B房地产蓝皮书®

BLUE BOOK OF REAL ESTATE

中国房地产发展报告

No.5

权威机构·品牌图书·每年新版

ANNUAL REPORT ON THE DEVELOPMENT OF CHINA'S REAL ESTATE

(No.5)

主　编／牛凤瑞　李景国

副主编／尚教蔚　李恩平　李　庆

社会科学文献出版社

SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2008版

房地产蓝皮书®

BLUE BOOK OF REAL ESTATE

- 《中国房地产发展报告》秉承客观公正、科学中立的宗旨和原则，追踪我国房地产市场最新资讯，深度分析，剖析因果，谋划对策，展望未来。
- 2007年，全国房地产投资持续快速增长，市场需求总体旺盛，部分城市房价上涨较快；存在的主要问题是调控未达预期、土地交易波动过大、保障性住房建设力度不足、中介监管亟待加强等。
- 2008年房地产市场调控力度将进一步加强，住房供给平稳增长，结构改善，价格上涨趋缓，但出现拐点的可能性不大。应该破除垄断，增加有效供给，遏制投机性需求、防范市场风险，构建多层次的住房保障体系，注重政策的衔接性和协调性。

盘点年度资讯·预测时代前程

上架建议：产业经济



ISBN 978-7-5097-0147-8/F · 0062
定价：59.00元（含光盘）





房地产蓝皮书

BLUE BOOK OF REAL ESTATE

中国房地产发展报告

No.5

ANNUAL REPORT ON THE DEVELOPMENT OF CHINA'S REAL ESTATE

(No.5)

主　编／牛凤瑞　李景国

副主编／尚教蔚　李恩平　李　庆

社会科学文献出版社

SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

房地产蓝皮书
中国房地产发展报告 No.5

主　　编 / 牛凤瑞　李景国
副 主 编 / 尚教蔚　李恩平　李　庆

出 版 人 / 谢寿光
总 编 辑 / 邹东涛
出 版 者 / 社会科学文献出版社
地　　址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号
邮政编码 / 100005
网　　址 / http：//www. ssap. com. cn
网站支持 / (010) 65269967
责任部门 / 皮书出版中心 (010) 85117872
电子信箱 / pishubu@ ssap. cn
项目负责 / 邓泳红
责任编辑 / 曹义恒
责任校对 / 陈　静
责任印制 / 盖永东
品牌推广 / 蔡继辉

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部
(010) 65139961　65139963
经　　销 / 各地书店
读者服务 / 市场部 (010) 65285539
排　　版 / 北京中文天地文化艺术有限公司
印　　刷 / 北京季蜂印刷有限公司

开　　本 / 787 × 1092 毫米　1/16
印　　张 / 23. 75
字　　数 / 396 千字
版　　次 / 2008 年 4 月第 1 版
印　　次 / 2008 年 4 月第 1 次印刷

书　　号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 0147 - 8/F · 0062
定　　价 / 59. 00 元（含光盘）

房地产蓝皮书编委会

主要编撰者简介

牛凤瑞 1946年10月生。现任中国社科院城市发展与环境研究中心主任、研究员、中国城市经济学会副会长，1993年享受国务院特殊津贴。先后主持完成省部级以上科研课题22项，获省部级一等、二等、三等优秀研究成果奖、科技进步奖11项；已出版的专著合著14部，发表的论文、调研报告180多篇，共300多万字。

李景国 中国社会科学院城市发展与环境研究中心研究员，中国社会科学院研究生院教授，中国城市经济学会理事，曾在国外留学和访问。主要研究领域：区域与城镇规划、土地与房地产。主持完成的各类课题、出版的著作和发表的论文中六项获省部级科技进步奖、优秀成果奖和对策研究奖等。

尚教蔚 1963年生，经济学博士，现任职于中国社会科学院城市发展与环境研究中心，副研究员，硕士研究生导师。近年来主要从事房地产金融、住房保障、城市经济等方面的研究。2003年开始组织参与房地产蓝皮书编撰工作，副主编之一。主要学术论文30多篇，专著1部。主持并参与多项部委级课题。

李恩平 1974年生，江西鄱阳人，经济学博士，中国社会科学院城市发展与环境研究中心副研究员；近年主要研究方向为城市经济、房地产经济。发表学术论文20多篇，出版个人专著一部；代表性作品：《韩国城市化路径与发展绩效：一个后发经济体成败的考察》（个人专著，中国商务出版社，2006）、《经济转型与利率传导机制的变化》（论文，发表于《世界经济》2006年第6期）。

李　庆　1967年生，高级工程师。1990年毕业于青岛建筑工程学院工业与民用建筑专业，曾任中国社会科学院计划局计划处副处长，2004年至今在中国社会科学院城市发展与环境研究中心城市规划研究室和房地产研究室从事研究工作，主要研究方向为城市基础设施和房地产市场。除参与历年的房地产蓝皮书和中国城市蓝皮书的历年编写外，还借助基本建设管理和房地产项目管理的实际经验，参与并完成了大量研究课题。

中文摘要

十七大报告和十一届人大政府工作报告高度关注住房保障问题，2007 年国家加强住房保障体系建设政策高调出台。本书对我国住房保障建设问题进行了深度分析，并对 2007 年全国房地产市场发展、热点问题、2008 年趋势进行了专题讨论。

本书总报告从房地产投资、房地产开发与销售、区域差异、房价走势、存在问题角度透视 2007 年全国房地产市场形势，得出了房地产投资持续快速增长、市场需求总体旺盛、部分城市房价上涨较快等判断；指出调控未达预期、土地交易波动过大、保障性住房建设力度不足、中介监管亟待加强等问题；讨论了拐点和住房保障两大热点问题。关于拐点，总报告认为，尽管抑制中国房价快速上涨的因素在增强，但还不具有整体走熊的环境和条件；关于住房保障问题，总报告认为，应该关注和正视政策执行的条件和成本以及政策公平问题。

总报告展望，2008 年房地产市场调控力度将进一步加强，住房供给平稳增长，结构改善，价格上涨趋缓，但出现拐点可能性不大；提出了破除垄断，增加有效供给，遏制投机性需求、防范市场风险，构建多层次的住房保障体系，注重政策的衔接性和协调性等对策建议。

本书对我国房地产宏观调控进行了专题分析，提出了中国经济较快发展不等于过热、较高投资率是中国现阶段经济又好又快发展的重要保证、中国房地产投资较快增长和占社会固定资产较高比例在一定阶段具有合理性、中国房地产宏观调控的主导方向应是增加有效供给等观点。

《中国房地产发展报告》秉承客观公正、科学中立的宗旨和原则，追踪我国房地产市场最新资讯，深度分析，剖析因果，谋划对策，展望未来。

Abstract

Both the report of the 17th CPC National Congress and the government work report of 11th National People's Congress pay highly attention to the housing security issue. In 2007, the policy of strengthening the construction of the national housing security system comes out high-soundingly. This book deeply analyzed the issue of national housing security construction, meanwhile gave the special argument to the development of the national real estate market in 2007, the hot topics, and the tendency of 2008.

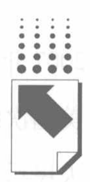
From the perspective of real estate investment, real estate exploitation and sale, region difference, the trend of housing price and existing question, etc., the general report of this book overlooked the situation of the real estate market nationwide in 2007, and formed the judgments of the real estate investment growing fast continuously, the market demand as a whole exuberant, the house price rising quickly in some cities. Meantime it pointed out that the regulation has not reached the anticipated goal, and the land transaction fluctuate oversized, and the housing construction for social security is in sufficient, and the problem of needing to strengthen the supervision and the management to real estate agencies, and so on. Additionally, the general report discussed two hot topics: the turning point and the housing security issue. To the turning point, the general report thought although the factors to suppress the fast growing housing price in China are strengthening, there are no environment and condition for housing price going bear as a whole. As for the housing security issue, the general report claimed the conditions and the costs of carrying out the policies and the fairs of policies should be emphasized instead of being neglected.

The general report expected that the strength of the regulations to the real estate market will be further intensified, and the housing supply will be growing stably, and the structure will be improved, meanwhile the price growing will become slower, and

the possibility of emerging the turning point will be less. Eventually the general report put forward the suggestions for eradicating the monopoly, increasing the effective supplies, constraining the speculative demand, guarding against the market risk, constructing the multi-level housing security system as well as paying attention to the connection and coordination between policies and so on.

This book carried through the special analysis to the macro-regulation to national real estate market, and pointed out that China economy growing fast does not mean it is the overheated economy, and the higher investment rate is the important guarantee for better and fast development of current economy of China, and it has rationality in certain stage for real estate investment growing quickly and accounting for the higher proportion in social fixed asset in China, and for the macro-regulation of real estate in China, the leading direction should be in increasing the effective supplies, etc.

Annual Report on the Development of China's Real Estate takes objective, fair, scientific, along with neutral as the tenets and principles, and it traces the updated information in national real estate market, analyzing deeply, revealing its causes and effects, designing the measures, and forecasting the future.



目录

总报告

住房保障篇

土地篇

金　融　篇

市　场　篇

管　理　篇

区　域　篇

企　业　篇

热　点　篇



CONTENTS

General Report

Housing Security

Land

Finance

Market

Management

Region

Enterprises

Hot Topics

总报告

2007～2008 年中国房地产市场形势分析与预测

课题组*

一　2007 年中国房地产市场形势分析

（一）房地产投资

1. 投资持续快速增长

2007 年全国完成房地产开发投资 25280 亿元，同比增长 30.2%，增速比上年提高 8.1 个百分点，高于同期城镇固定资产投资增速 4.4 个百分点；房地产投资占城镇固定资产投资比重比 2005 年、2006 年分别高出 0.3 个和 0.7 个百分点。其中，商品住宅投资 18010 亿元，同比增长 32.1%，为 2003 年以来最高，增速比上年提高 6.5 个百分点，高于同期房地产投资增速 1.9 个百分点，延续了 2004 年以来住宅投资增速均高于同期房地产投资增速的走势；住宅投资占房地产投资的比重为 71.2%，比 2006 年上升了 1 个百分点（见表 1）。在住宅投资中，90 平方米以下中小户型投资为 4198 亿元，占 23.3%；纳入住房保障体系的经济适用房投资为 834 亿元，同比增长 19.7%，但仍低于同期住宅投资增速，所占比重比 2006 年下

---

* 课题组成员：牛凤瑞、李景国、尚教蔚、李恩平、李庆、袁秀明。

降0.3个百分点。全国办公楼投资1037亿元，比上年增长11.7%，增速同比下降9.3个百分点；营业用房投资2776亿元，比上年增长17.9%，增速同比上升2.9个百分点；其他投资3457亿元，同比增长38.1%，增速比上年提高26.7个百分点。

表1　2003～2007年全国房地产投资与GDP、城镇固定资产投资

单位：亿元，%

年份	GDP	城镇固定资产投资	房地产投资	住宅投资	GDP增长率	城镇固定资产投资增长率	房地产投资增长率	住宅投资增长率	房地产投资占城镇固定资产投资的比重	住宅投资占房地产投资比重
2003	135823	45812	10154	6777	10.0	29.1	30.3	29.6	22.2	66.7
2004	159878	59028	13158	8837	10.1	28.8	29.6	30.4	22.3	67.2
2005	183868	75095	15909	10861	10.4	27.2	20.9	22.9	21.2	68.3
2006	210871	93369	19422	13638	11.1	24.3	22.1	25.6	20.8	70.2
2007	246619	117414	25280	18010	11.4	25.8	30.2	32.1	21.5	71.2

数据来源：2007年数据来源于《2007年国民经济和社会发展统计公报》及统计快报；其他数据来源于《中国统计年鉴（2007）》。

说明：表中增长率系国家公布的数据，在公布时可能考虑了物价上涨等因素。

2. 个人按揭贷款增长迅速

2007年全国房地产开发资金为37257亿元，同比增长37.3%，增速比2006年上升10.5个百分点。在房地产开发资金中，国内贷款占18.7%，比重比2006年低1个百分点；自筹资金占31.6%，比重同比低0.1个百分点；利用外资占1.7%，比重同比高0.2个百分点；其他资金占48.0%，比重同比高0.9个百分点（见表2）。其中，个人购房按揭贷款同比增长88.4%，所占比重比2006年高

表2　2003～2007年房地产开发资金来源构成

单位：亿元，%

年份	资金合计	国内贷款	占比	利用外资	占比	自筹资金	占比	其他资金	占比
2003	13185	3138	23.8	170	1.3	3771	28.6	6106	46.3
2004	17157	3158	18.4	228	1.3	5208	30.3	8563	50.0
2005	21398	3918	18.3	258	1.2	7000	32.7	10222	47.8
2006	27135	5357	19.7	400	1.5	8597	31.7	12781	47.1
2007	37257	6961	18.7	650	1.7	11772	31.6	17874	48.0

数据来源：2007年数据来源于《2007年国民经济和社会发展统计公报》及统计快报；其他数据来源于《中国统计年鉴（2007）》。



3.6个百分点。由此看出，要减少银行贷款比重，降低房地产业对银行信贷的依赖程度，实现房地产开发融资渠道多元化目标，还需要有更多的政策措施。

（二）房地产开发与销售

1. 土地购置扭转连续下降局面

2007年全国土地购置面积4.1亿平方米，同比增长11.0%，扭转了连续两年绝对量减少的局面。土地购置费同比增长27.6%，增幅同比下降3.7个百分点；土地购置价格为1198元/平方米，比2006年提高155元，上升幅度为14.9%（见表3）。

表3 2003～2007年土地购置、开发情况

年份	土地购置				土地开发	
	面积（万平方米）	同比增长（%）	费用（亿元）	同比增长（%）	面积（万平方米）	同比增长（%）
2003	35697	13.8	2055	42.1	22166	7.4
2004	39785	11.5	2575	25.3	19740	-10.9
2005	38254	-3.8	2904	12.8	22676	14.9
2006	36574	-4.4	3814	31.3	27128	19.6
2007	40609	11.0	4866	27.6	26871	-0.9

数据来源：2007年数据来源于《2007年国民经济和社会发展统计公报》及统计快报；其他数据来源于《中国统计年鉴（2007）》。

2007年全国土地开发投资为1499亿元，同比增长22.9%①，增幅同比下降5.8个百分点，低于同期房地产开发投资增幅7.3个百分点；占房地产投资的比重为5.9%，同比下降0.3个百分点。土地开发面积为2.69亿平方米，同比下降20.5%。土地开发投资增幅下降、土地开发面积绝对数略有下降，将限制2009年前后年度房地产供给的增加。

2. 市场需求总体旺盛

2007年全国房地产施工面积23.6亿平方米，同比增长21.1%，增幅同比上升3.8个百分点。其中，新开工面积9.5亿平方米，同比增长19.4%，增幅上升3个百分点。竣工面积5.8亿平方米，同比上升4.3%，增幅下降0.2个百分点（见表4）。

① 统计快报数据。



表 4　2003～2007 年房地产新开工、竣工面积情况

单位：万平方米，%

年份	新开工		住宅新开工		竣　工		住宅竣工	
	面积	同比增长	面积	同比增长	面积	同比增长	面积	同比增长
2003	54708	27.8	43854	26.3	41464	18.5	32200	12.9
2004	60414	10.4	47949	9.3	42465	2.4	34677	7.7
2005	68064	12.7	55185	15.1	53417	25.8	40004	15.4
2006	79253	16.4	64404	16.7	55831	4.5	43247	8.1
2007	94590	19.4	78136	21.3	58236	4.3	47767	10.5

数据来源：2007 年数据来源于《2007 年国民经济和社会发展统计公报》及统计快报；其他数据来源于《中国统计年鉴（2007）》。

说明：住宅竣工数据来源于各年的统计快报。

2007 年全国商品住宅竣工面积 4.78 亿平方米，同比增长 10.5%，比上年上升 2.4 个百分点；销售面积 6.91 亿平方米，同比增长 24.7%，增速比上年高 12.9 个百分点（见表 5）。其中，现房销售面积 2.12 亿平方米，同比增长 5.0%，增幅比 2006 年上升 15.1 个百分点；期房销售面积 4.79 亿平方米，同比增长 36.0%，比 2006 年上升 4.2 个百分点。与此同时，商品住房空置面积继续下降，12 月底全国空置商品住房 6756 万平方米，同比下降 16.6%，降速较 2006 年加快 8.6 个百分点。这表明，2007 年房地产产品供给增量相对于市场需求明显不足，成为刺激房价上升的原因之一。

表 5　2003～2007 年商品房销售面积及增长情况

单位：万平方米，%

年份	商品房销售		住宅销售		办公楼销售		商业用房销售	
	面积	同比增长	面积	同比增长	面积	同比增长	面积	同比增长
2003	33718	25.8	29779	25.6	630	16.9	2833	27.7
2004	38232	13.4	33820	13.6	693	10.0	3100	9.4
2005	55486	—	49588	—	1096	—	4081	—
2006	61857	11.5	55423	11.8	1231	12.3	4338	6.3
2007	76193	23.2	69104	24.7	1454	18.1	4553	5.0

数据来源：2007 年数据来源于《2007 年国民经济和社会发展统计公报》及统计快报；其他数据来源于《中国统计年鉴（2007）》。

说明：2005 年后销售面积统计口径发生变化，不能与其前简单比较。



2006年全国房地产土地开发面积增幅较大，为2008年增加供给、抑制房价的过快增长提供了条件，2007年住宅新开工面积的较大增幅，意味着2008年以后住宅供应将有相应上升。2007年全国商品住宅销售面积大于竣工面积2.13亿平方米，表明了需求的旺盛，房价上升在所难免。按商品房全年销售额和销售面积相除计算，2007年商品房均价3885元/平方米，比上年上升15.4%，增幅同比上升9.1个百分点，其中住宅价格上升17.5%，增幅上升11.3个百分点（见表6）。

表6　2003～2007年商品房价格年度变化

单位：元/平方米

年份	平均	住宅	经济适用房	别墅高档公寓	办公楼	商业用房	其他
2003	2359	2197	1380	4145	4196	3675	2241
2004	2778	2608	1482	5576	5744	3884	2235
2005	3168	2937	1655	5834	6923	5022	2829
2006	3367	3119	1729	6585	8053	5247	3131
2007	3885	3665	—	—	8701	5819	—

数据来源：2007年数据来源于《2007年国民经济和社会发展统计公报》及统计快报；其他数据来源于《中国统计年鉴（2007）》。

（三）区域差异

改革开放30年来，我国经济迅速发展，但区域发展极不平衡，房地产业尤为明显。2007年有向理想方向发展的趋势。东部地区的房地产投资同比增长26.3%，增速上升7.6个百分点；占全国的61.9%，比2006年下降2个百分点。中部地区房地产投资增长率为35.4%，增速高于东部地区；占全国的比重为18.9%，比2006年上升0.7个百分点。西部地区房地产投资增长率为39.5%，高于东部、中部；占全国的比重为19.2%，比2006年上升1.3个百分点（见表7）。北京房地产投资增长率为16.0%，上海房地产投资增长率为2.5%，均远低于30.2%的全国平均水平。住宅投资中，中部、西部增幅分别为37.9%、40.5%，均超过东部的增速（27.9%）。住宅投资增幅超过55%的省区分别是新疆（55.9%）、吉林（64.9%）海南（65.4%），说明我国住宅投资正在向中部和西部省份转移。具有保障性质的经济适用房投资，中部地区增幅高达48.6%，高出全

国平均水平 28.9 个百分点。其中增幅超过 100% 的省份分别为江西（231.0%）、广东（211.2%）、山东（119.7%）、甘肃（107.1%）和贵州（101.6%）。

表 7　2003～2007 年房地产投资及增长变化区域比较

单位：亿元，%

年份	东部			中部			西部		
	投资额	增长率	占全国比重	投资额	增长率	占全国比重	投资额	增长率	占全国比重
2003	7143	28.0	70.6	1557	40.2	15.4	1406	33.0	14.0
2004	9149	27.9	69.5	2024	30.0	15.4	1985	41.2	15.1
2005	10429	14.0	66.2	2682	32.5	17.0	2648	33.4	16.8
2006	12383	18.7	63.9	3524	31.4	18.2	3475	31.2	17.9
2007	15640	26.3	61.9	4775	35.5	18.9	4865	40.0	19.2

数据来源：相关年份统计快报。

（四）房价走势

1. 四大城市房价走势不一

2007 年，北京、上海、广州、深圳四个城市房价表现各有特点。2007 年 7 月以后北京房价指数一直在两位数运行，其中，新建商品房第四季度同比在 17% 以上；上海房价指数保持在一位数，但从 1 月份的零增长到 12 月的 9.3%，变幅在四个城市中最大；广州的房价指数相对稳定，从 1 月份的 8.1% 下降到 12 月的 5.7%；深圳从 2006 年 2 月开始房价指数一直保持在两位数，2007 年 8 月、9 月最高，第四季度开始下降（见表 8），而二手住宅价格指数多数月份高于新建商品住宅。

2. 部分城市房价上涨较快

2005 年以来国家先后出台一系列政策，意在抑制房价过快上涨和投机炒房行为，稳定房价。但由于需求旺盛、供给不足、成本增加以及政策落实缺乏力度等原因，一些城市的房价仍然在高位运行。据《全国 70 个城市房屋销售价格指数》显示，2007 年 1～12 月每月房价同比上涨较快的城市有北京（12 次）、北海（10 次）、深圳（10 次）、乌鲁木齐（6 次）等，在每月的前五名中不乏中西部城市及二线城市。表明房价上涨由东部城市向中西部城市发展、由一线城市向二线城市发展的趋势（见表 9）。

表 8　2006 年、2007 年四个城市房价指数变动情况

单位：%

月份 \ 城市	北京		上海		广州		深圳	
	2006 年	2007 年	2006 年	2007 年	2006 年	2007 年	2006 年	2007 年
1	7.6	8.9	-0.4	0	3.2	8.1	9.3	12.7
2	6.9	8.8	-1.1	0.1	4.1	8.1	11.1	12.3
3	6.7	9.3	-2.5	0.4	6.2	7.7	10.2	12.2
4	7.9	9.4	-2.8	0.6	5.6	6.0	14.1	12.8
5	8.2	9.6	-2.9	0.6	8.0	5.3	14.6	14.2
6	10.1	9.5	-2.6	1.2	7.8	5.9	14.6	15.9
7	9.8	10.4	-1.6	2.1	7.1	5.8	13.5	19.4
8	9.9	12.1	-0.9	3.6	5.4	6.4	12.9	20.8
9	9.5	13.3	-0.7	5.9	6.2	7.2	11.9	20.5
10	9.5	15.1	-0.4	7.9	6.9	6.6	11.6	19.5
11	9.4	14.9	0	8.8	6.4	6.7	11.6	18.6
12	9.5	15.0	0	9.3	7.8	5.7	12.2	16.4

资料来源：国家发改委、国家统计局《全国 70 个大中城市房屋销售价格指数》，2006；国家发改委、国家统计局《全国 70 个大中城市房屋销售价格指数》，2007。

表 9　2007 年 1～12 月房价增速同比前五名城市

单位：%

月份	第一名	第二名	第三名	第四名	第五名
1	深圳(10.2)	北京(9.9)	福州(9.4)	广州(8.9)	秦皇岛(8.4)
2	深圳(9.9)	北京(9.7)	广州(9.6)	福州(9.1)	沈阳(8.6)
3	北海(13.7)	深圳(10.7)	长沙(10.1)	北京(9.9)	广州(8.6)
4	北海(23.6)	深圳(11.3)	北京(10.7)	石家庄(9.6)	南京(8.8)
5	北海(15.1)	深圳(12.3)	温州(10.9)	北京(10.3)	蚌埠(10.2)
6	北海(15.5)	深圳(13.9)	南京(11.3)	北京(10)	石家庄(9.4)
7	北海(18.6)	深圳(16.1)	南宁(12.0)	乌鲁木齐(12.0)	北京(11.6)
8	北海(18.2)	深圳(17.6)	乌鲁木齐(15.5)	北京(13.5)	蚌埠(11.1)
9	乌鲁木齐(21.1)	北海(19.4)	深圳(16.5)	杭州(15.6)	北京(15.3)
10	宁波(19.1)	乌鲁木齐(18.5)	北京(17.8)	北海(17.7)	深圳(16.8)
11	乌鲁木齐(21.1)	宁波(18.8)	北海(18.3)	北京(17.4)	长沙(17.2)
12	乌鲁木齐(25.3)	北海(19.3)	惠州(19.0)	北京(17.5)	南宁(17.4)

资料来源：国家发改委、国家统计局《全国 70 个大中城市房屋销售价格指数》，2006；国家发改委、国家统计局《全国 70 个大中城市房屋销售价格指数》，2007。

说明：括号内的数据为当月房价同比上涨幅度。

3. 部分城市12月份房价环比下降

2007年70个大中城市房屋销售价格平均涨幅为7.6%，涨幅比上年快2.1个百分点；新建商品住房销售价格同比上涨8.2%，涨幅比上年快1.8个百分点。其中，上半年房价涨幅基本平稳，从6月份开始加快，到11月份房价涨幅有所放缓，12月份部分城市房价环比涨幅开始下降（见表10）。70个大中城市房价环比下降的城市有18个，石家庄、沈阳、长春、长沙、广州、深圳、南宁、贵阳、昆明、西安等10个城市房价环比涨幅下降在0.2%左右。

表10　2007年1～12月全国房屋销售价格涨幅

单位：%

项目 月份	全国房屋销售价格涨幅		新建商品住宅价格涨幅		二手住宅价格涨幅	
	同比	环比	同比	环比	同比	环比
1	5.6	0.6	6.1	0.7	5.3	0.4
2	5.3	0.6	5.9	0.6	4.4	0.6
3	5.9	0.6	6.0	0.5	5.9	0.4
4	5.4	0.7	5.3	0.7	6.1	1.0
5	6.4	1.0	6.6	0.8	6.8	1.3
6	7.1	1.0	7.4	1.0	7.8	1.0
7	7.5	1.2	8.1	1.3	7.3	1.5
8	8.2	1.4	9.0	1.5	7.9	2.0
9	8.9	1.7	10.0	1.9	7.6	1.6
10	9.5	1.6	10.6	1.9	8.7	1.4
11	10.5	0.8	12.2	1.0	9.3	0.4
12	10.5	0.2	11.4	0.3	11.4	0

资料来源：国家发改委、国家统计局《全国70个大中城市房屋销售价格指数》，2006；国家发改委、国家统计局《全国70个大中城市房屋销售价格指数》，2007。

（五）存在的问题

1. 宏观调控未达预期

近年来，国家在土地交易、信贷发放、税收征管、外资利用、利率调整、信息披露、套型结构等各个环节密集出台调控措施，但2007年房价快速增长的势头仍然没有得到有效抑制。按销售收入与销售面积之比计算，2007年全国商品房销售价格增幅为15.4%，同比增幅上升9.1个百分点，其中住宅价格增幅为



17.5%，同比增幅上升 11.3 个百分点。国家发改委和国家统计局公布的全国 70 个大中城市平均房价上升 7.6%，增幅同比上升 2.1 个百分点。

2. 土地交易波动过大

2007 年上半年部分城市土地交易价格屡创新高，"天价地块"、"标王" 频现，并向二线城市蔓延，地价追高刺激了房价上涨。年末又多次出现土地流拍，开发企业从狂热抢购土地骤然转向保守观望。土地市场交易的大波动增加了商品房市场供给的不稳定性。

3. 保障性住房建设力度不足

2007 年全国住宅总投资达 1.8 万亿元，同比增长 32.1%，同期经济适用房投资为 834 亿元，同比增长 19.7%。经济适用房的投资增长率比住宅投资增幅低 12.4 个百分点，占住房投资的比重持续下降。90 平方米以下中小户型住房投资为 4198 亿元，占住房总投资的 23.3%，份额偏小，未能充分体现套型结构调控方向。

4. 住房保障边界扩大与公共财力不匹配的矛盾

住房保障制度是国家为保障社会低收入群体基本住房条件所采取的扶助政策，各国对保障对象的划分范围各有不同。我国将住房保障对象界定为中低收入群体，不仅意味着保障住房的受惠人群增加，也意味着需要更大的公共财力支撑。在中国发展的现阶段，如何实现保障性住房建设目标与公共财力的相匹配，建立起良性的住房保障机制，是要面对的重大课题。

5. 中小企业步履维艰

2007 年我国房地产市场竞争加剧，整合加速，集中度提高。一方面，资源加速向优势企业集中，实力雄厚的优势企业获得了更为广阔的发展空间，一些房地产企业的资产总规模达 1000 亿元以上。另一方面，产业集中又在强化垄断，抑制市场竞争。形成合理的房地产企业规模结构，使之既有利于实现企业规模效益，又有利于保持房地产市场的必要竞争环境，关系到房地产业未来发展。

6. 中介监管亟待加强

2007 年房地产中介公司失信和违规频频，影响恶劣，损害了住房市场健康发展。中介公司普遍存在人员素质不高、管理松懈、重短期赢利、轻诚实守信等诸多问题。从总体上看，我国的房地产中介市场刚刚起步，具有广阔的发展空间，但规范市场、加强监管和制度建设对于中介市场繁荣具有重要现实意义。



二 2007年房地产市场的两大热点

2007年我国房地产市场有两大热点：一是房地产市场是否出现拐点的问题，二是住房保障问题。

（一）关于房地产拐点的讨论

近年来，国家密集出台抑制房价过快增长的政策，但房价一直持续快速走高。2007年1~9月，全国大中城市房地产价格更呈加速上涨之势。在国内CPI居高不下、国家加大宏观调控力度的背景下，9月27日央行和银监会联合出台第二套住房房贷新政，有针对性地遏制房地产投机、投资和改善性需求。10月以来，一些城市如北京、上海、广州、深圳、南京等房屋销售量锐减，房地产价格出现下降或波动，由此引发了中国房地产市场拐点的争论。大致可以归结为五种看法：一是没有出现拐点，二是已经出现或应该出现拐点，三是断言出现拐点为时过早，四是“拐点”是否出现仍是一个不成熟的命题，五是一些开发商降价是为了壮大自己、吃掉别人。

判断中国房地产拐点是否已来临或何时来临，首先要对拐点作出界定。通常所谓的房地产拐点，指的是房地产价格拐点。房地产价格拐点可以指房地产价格由加速上涨转向减速上涨的临界点，此时房价可能还没有达到最高点，仍有上涨空间；从房地产周期角度看，房地产拐点可以指房地产价格发生转折，房价下行，房地产市场整体走熊的转折点。

从目前我国部分城市房地产市场有价无市、销量下降、房价涨势趋缓看，还不能证明中国房地产整体上价格已经或即将步入下坡路。从基本面看，尽管制约中国房地产市场价格过速上涨的因素正在增强，但还不具有整体走熊的条件。

首先，中国的城市化和工业化进程对房地产产品的刚性要求，城镇居民消费结构升级对住房的改善性要求，旧城改造、旧房拆迁对房地产产品的被动性需求，几种需求叠加决定了未来较长时期内中国房地产市场供不应求的基本态势。

其次，中国人多地少、土地资源稀缺，城市用地尤其稀缺，保护耕地是国家的基本国策，国家对土地一级市场的垄断和供地从紧的政策导致地价持续上扬。

第三，国内外原材料价格持续上升，劳动报酬水平持续提高，房地产品质量



和科技含量持续提高，导致房地产生产成本走高。虽然不能排除一些城市在某些时段房价的上下波动，但这些基本面短期内不可能发生根本性变化，决定了中国房地产市场整体供求走势。2007年末以来，某些城市出现的房市交易量下降和市场观望氛围并不能证明房地产下行的大拐点已经降临，至少提出该论断还为时尚早。开发商作出降价决定大多出于下列两方面考虑：一是认为前一段时间高涨的房价是不可能持续的，因此采取降价、以退为进的策略，这是开发商的理性回归；二是为了加速资本回笼、资金周转，采取降价促销策略。

（二）关于住房保障体系建设

住房关系到国计民生。基本住房需求缺乏价格弹性，在市场经济条件下，必然存在部分家庭无力自行解决住房问题，只能由社会为这部分家庭提供基本住房保障。因此，世界上一些发达国家都把住房纳入社会保障体系，由政府解决部分居民的住房需要。我国是发展中国家，要完善社会主义市场经济体制，建设全面小康社会，完善住房保障体系尤为重要。

近年来，我国政府相继出台了一系列住房保障政策措施，包括加强廉租房、经济适用房建设等。但是存在投入机制不健全，配套措施不完善，经济适用住房、廉租房供应量严重不足，部分城市政府建设住房保障力度不够等问题。1998年国务院在《关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》中提出，“建立和完善以经济适用房为主的多层次城镇住房供应体系”，明确“最低收入家庭租赁由政府或单位提供的廉租住房；中低收入家庭购买经济适用住房；其他收入高的家庭购买和租赁市场价的商品住房”。但据国家权威部门公布的统计数据，截至2006年底，全国实际享受过廉租住房政策的家庭仅26.8万户，只占400万户低保住房困难家庭的6.7%，占低收入住房困难家庭的2.7%。以经济适用房投入最多的2007年为例，根据国家统计局数据，经济适用住房完成投资833.8亿元，仅占房地产开发投资总量的3.3%。套型在90平方米以下住房必须占新开工面积70%以上的政策颁布一年多来，到2007年6月底，完成投资只占住宅总投资的19.5%。[①]

2007年8月7日，《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》出台，明确了廉租住房保障制度实施的“时间表”：2007年底前，所有设区的城

---

① 国家发改委固定资产投资司数据。

市对符合规定条件、申请廉租住房租赁补贴的城市低保家庭基本做到应保尽保；2008 年底前，所有县城基本做到应保尽保，东部地区和其他有条件的地区要将保障范围扩大到低收入住房困难家庭；到 2010 年底，廉租住房制度保障范围扩大到全国城市低收入住房困难家庭。

2007 年 12 月 1 日，建设部、国家发改委、监察部、民政部、财政部、国土资源部、中国人民银行、国家税务总局和国家统计局联合发布《廉租住房保障办法》。国家现阶段住房政策取向是：低收入家庭主要通过廉租住房解决，外加经济适用住房；中等收入家庭根据各地实际采取限价商品房和经济租用房的办法解决；高收入家庭主要通过市场解决，形成包括廉租房、经济适用房、租赁房、限价房等在内的住房保障层次架构。

国家加大对保障性住房建设力度，中低收入者看到了希望。但是，要把国家政策落到实处，需要作出长期艰苦的努力。

首先，政策执行的条件和成本问题。住房保障建设离不开公共财力的支撑。我国各地发展极不平衡，建设住房保障体系的能力和进展必不能整齐划一。在深化改革、完善社会主义市场经济体制背景下，政府主导与市场机制如何有效结合起来是一项有待深入研究的课题。在房地产调控上，既要强化政府住房保障功能，又要不以损害发挥市场配置资源的基础作用为考量，需要政策制定和具体执行层面的高智慧。房地产市场供应主体是企业，企业主旨是盈利，在政府主导下，如何吸引企业积极参与是一道难题。全国各地千差万别，住房保障建设不仅关系到广大中低收入阶层的切身利益，而且涉及当地开发商的利益，更有地方政府的利益。如果监管机制不完善，在土地出让以及房屋销售等环节出现暗箱操作，造成新的不公，可能会带来较大负面效果，达不到预期目的。

其次，“僧多粥少”问题。我国住房总体水平低，住房保障体系建设是一个由较低水平到较高水平、长期渐进、可能需要几十年才能完成的过程。建设部、民政部的一项调查显示，全国城镇低保家庭中约有 400 万户存在住房困难，截至 2006 年底已解决住房困难的仅占 6.7%。在低收入家庭住房困难尚待解决的情势下，如何落实限价房或经济租用房政策，实现有效供应，解决低收入家庭住房困难，以及如何轮候等等，无疑都是难题。相对来讲，将中等收入者纳入住房保障范围应理解为为这一社会阶层提供更多的解决住房问题的渠道和帮助，而不是纳入应保尽保范畴。



再次，政策公平问题。一面是不断上涨的房价，一面是政府进行的保障性住房建设。住房保障建设制度不完善，监管不到位，容易滋生腐败，为腐败提供温床，经济适用房几年的实践已经为此提供了证明。从实际情况来看，经济适用房、双限房是稀缺资源，但也有许多家庭放弃了购买权。个中原因，有可能是家庭收入低，也无力支付房款，但更多的原因可能是购买者的选择空间受到了限制。在经济适用房、“两限房”价格只是稍低于商品房价格的情况下，放弃购买权也是理性选择。这就提出了我国住房保障制度如何更加公平公正的问题。首先要加大廉租房建设，保障最低收入人群的住房需求，否则，在此之前奢谈中低收入者住房保障，难以实现公平。

三　2008 年房地产市场趋势与对策建议

（一）2008 年房地产市场趋势

1. 房地产调控力度进一步加强

我国房地产市场影响因素错综复杂，几年宏观调控未达预期目标，国家有进一步加强宏观调控的倾向。党的十七大后，中央和主管部委从不同层面表达了继续加强土地和投资控制的意向，2008 年房地产宏观调控力度将进一步加强。一方面已出台的政策继续强化落实，另一方面出台的新政策可能主要集中在从紧货币政策、完善住房保障、房地产融资管理和抑制投机性需求等方面。

2. 资源将向保障性住房倾斜

1998 年住房货币化改革以后，国家政策主导是住房供给市场化，房地产业被确定为国民经济支柱产业。2007 年是既有的住房政策理念发生转变的一年。在强调住房的经济市场属性的同时，要重视其作为民生基础对社会公平和城市化的促进效应，把住房保障体系建设提上日程。2008 年初住房问题被置于关系民生的高度重点强调，国家住房和城乡建设部的组建意味着住房问题将得到更加强有力的领导。我国住房政策理念和方向将发生转变，土地、资金等资源将向保障性住房建设倾斜。

3. 企业并购和重组将成为年度主调

在国家宏观调控力度不断加大、国际资本进入和美国次贷危机影响下，2008

年我国房地产行业竞争将更加激烈，企业的两极分化现象将日渐明显。一些龙头企业通过上市筹资和规模经营等方式增强竞争力，比较优势日益明显，同时对市场的垄断和引导能力也日益加强；而一些中小地产商经营环境则日益严峻，不得不面对市场的不确定性，优胜劣汰将加速国内房地产行业重新洗牌，垄断企业将不断加强对经营不善中小企业的控制、并购和重组。

4. 供给平稳增长，结构改善

土地供给方面，促进住房市场有效供给有望成为国家长期的政策目标。2008年一级市场土地，特别是住房用地供给有望平稳增长，同时随着国家加强对闲置土地的处理力度，房地产开发周期将加速，二级市场进入实质性开发的土地供给将有较大幅度提高。在用地结构方面，随着国家相关政策的落实，用于中低档次，特别是廉租房、经济适用房和两限房开发的土地供给将增加，高档住宅和别墅用地的供给将继续被严格限制。

在住房供给方面，基于2007年住宅用地供给的较大增长和国家加大闲置用地处理力度，现有住宅用地开发周期将加快，2008年住房供给量将保持增加态势。在供应结构方面，基于2007年经济适用房和两限房用地较大幅度增加供给，可以预期2008年中小套型的住房供给将有较大幅度增加，包括廉租房在内的政策性住房供给将有较大幅度提高，住房供应结构将进一步改善。

5. 房价上涨趋缓，但出现拐点的可能性不大

房价经历连续多年高速增长，2007年仍在高位运行，由于国家调控政策效力的发挥，2008年房价上涨幅度将大大低于上年。2008年上半年，由于国际资本市场震荡和人民币持续升值预期，大量国际热钱可能进入国内房地产领域，成为推动房价上涨的一个因素。但随着房地产调控政策效力逐渐显现，住房需求逐渐回归理性，尽管高位房价的城市可能出现房价在高位震荡，但全国房价整体性走熊拐点出现的可能性不大。

（二）对策建议

1. 破除垄断，增加有效供给

住房供给取决于住房生产链条全过程，包括土地供给、住房建造和住房销售等环节。垄断会降低资源配置效率，因此，应该破除垄断。在用地供给环节，政府通过减少用地供给、土地储备等手段提高地价，追求居住用地出让收益最大



化。长期以来，相对于工业化进程，城市特别是经济发展较快的城市，新增居住用地数量偏少，比重偏低。为保障与工业化相适应的城市居住用地供给，国家在全国用地综合平衡的基础上，适度调整城市用地供给，各城市年度出让土地中应相应增加居住用地。

住房开发环节，在用地供给偏紧、需求旺盛的背景下，近几年市场形成房价上涨的强烈预期，囤地囤房成为普遍的开发模式。为此，应严格执行国办发〔2006〕37号、国土资源部令第5号、国土资电发〔2007〕36号、国发〔2008〕3号等文件精神，严格限制开发商囤地囤房。国家应规范住房用地开发周期标准，在土地出让阶段即要求受让开发商承诺开发期限，违背土地出让协议和开发周期承诺的视作囤地，给予罚款或收回处置。已经出让土地要求开发商与土地管理部门按开发周期标准重新确立开发期限。居住用地出让招拍挂实行双重竞价规则：要求开发商提出详细的开发周期规划，对土地出让价格和未来平均销售房价同时竞价投标，招标机构根据地价和房价双重权衡确定最优中标人。

2. 遏制投机性需求，防范市场风险

我国住房市场主要由城市化和收入增长形成消费需求主导，房价增长主要反映的是基于消费性需要的真实供求关系。但2007年以来，在房价持续增长预期引导下，闲置资本和热钱形成的投机性住房需求膨胀，对房价上涨推波助澜。为遏制投机性需求，应严格监控国际热钱入境，限制其非法进入住房市场；应提高第二套住房购买按揭首付比例，适时开征住房持有调节税，对闲置住房征收闲置调节税。

3. 构建多层次的住房保障体系

我国近年来房价的持续上涨对住房市场需求结构产生了重要影响。我国是发展中国家，城市居民家庭收入水平较低，储蓄积累有限，广大的中低收入阶层即使有银行按揭支持也仍面临首付和还贷压力。为满足中低收入阶层住房需求，一方面，要积极发展租赁市场，以租代购；另一方面，国家应构建多层次的住房保障体系。为此，我们提出以下三个层次的建议。

其一，改革职工导向的住房公积金制度，建设面向广大住房困难家庭的住房公积金制度，增强中等收入家庭购房能力。我国现有以职工为导向的住房公积金制度最初建立的目的在于帮助中低收入家庭解决住房问题，但实际运行中则存在着逆向再分配效应。按照世界银行一份报告的说法，属于“劫贫济富”。由于各



职业群体收入差别悬殊，高收入职业群体住房公积金积累高而住房需求已得到满足，一些家庭不屑于获得公积金支持；而中低收入群体中有很多无房户，购房需要迫切，但又得不到公积金的有效支持。因此探索建设面向住房困难的中低收入家庭的公积金制度确属必要。具体做法可以借鉴20世纪80年代韩国以租房户为导向的储蓄计划和补贴制度，增强住房困难家庭购房能力。

其二，适度发展购房保障，完善对目标人群的识别管理机制。我国提出了经济适用房和两限房等多种住房保障模式，但保障目标定位并不清晰。从我国现阶段整体发展水平出发，购房保障的覆盖面不宜过大，保障水平也要适当。为体现公平、公正原则，应对购房保障目标人群进行更精准定义和有效识别，改革现有以当年收入和户籍为依据的人群识别管理机制，建立以持续低收入和租房期限作为购房保障人群识别机制。

其三，发展租房保障，解决极低收入家庭居住困难。对于购房、租房都难以实现的低收入人群进行公共支持。保障形式宜以货币补贴为主、实物配租为辅。有条件的大城市可建设廉租房，实行实物配租，但切忌蜂拥而上，造成公共投资的浪费。

4. 注重政策的衔接性和协调性

近年来，我国房地产政策密集出台，对房地产市场调控起了一定效果，但由于政策之间和部门之间的衔接性差、可实施性差等问题，削弱了政策效果。为此我们建议：①加强国家相关管理部门之间的衔接和沟通，保证调控行动一致性。房地产相关的宏观管理权限归属新成立的住房与城乡建设部、国土资源部、国家发改委、中国人民银行、银监会等诸多部委，由于信息的掌握和职能定位的差异，对房地产调控政策的理解也存在着差异。因此相关部门应定期进行信息沟通和协调，突出政策的科学性、全局性，减少部门政策冲突。②强化政策的协调性。房地产市场呈现多元利益博弈的格局，中央政府与地方政府之间、地方政府之间、政府部门之间、政府与企业之间、房地产品供给者与需求者之间的利益诉求不同，对政策的理解和执行也会存在差异，因此国家政策重点应在于统筹兼顾，综合协调各方面利益。

中国宏观经济形势与房地产调控

牛凤瑞*

对中国宏观经济形势的判断与房地产业宏观调控有密切联系。政府部门、学界和企业界判断问题有不同的逻辑。由于学科背景不同，知识结构和把握的信息不同，学界对同一问题也会有不同的认识。即使有相同的学科背景、知识结构并且把握的信息相同，由于价值取向不同，不同学者对同一影响变量也会赋予不同的权重。这里笔者对中国目前宏观经济形势和与其密切相关的房地产业发展进行分析。

一 中国经济较快发展不等于过热

中国经济总体状况良好，已有连续五年的10%以上的增长，大多数宏观经济指标（企业利润、居民收入、物价、财政税收、出口、居民生活等）亦有好的表现。中国经济并非不存在问题，增强危机防范意识，警惕经济过热或过冷均属必要，但对中国目前的经济作出“已经过热”的判断不能令人信服。

首先，判断中国经济是否过热极为困难。一个国家（地区）的经济发展实质是一个自然历史的过程，其发展速度主要取决于该国（地区）的复杂的内外部经济、政治、社会、历史、文化以及自然地理、资源禀赋等条件的综合作用，而不主要取决于政府或经济学家们的计划或预期。目前的知识水平和技术手段还不足以使我们对影响一个国家（地区）经济发展的所有因素，特别是一些不确定因素进行全面的把握，因而也就不足以对一个国家（地区）适合的经济发展速度作出准确的预见。所以，适合的发展速度主要表现为事后的认知，而不是事

---

* 牛凤瑞，中国社会科学院城市发展与环境研究中心主任、研究员，主要从事房地产政策、城市经济等研究。



前的预见。断言中国经济目前发展过热以什么为参照系？为什么说两位数增长是过热，8%左右是合适？发达国家没有出现过，中国就应不出现；某一发达国家曾经发生过的经济泡沫和金融危机，中国一定会重复发生；中国历史上没有过，当代中国就不会有——这样的逻辑推理是不能成立的。纵观世界发展的历史，不平衡发展、差异化发展是常态。表现为在一个时期内，一个（或某些）国家（地区）发展较快，其他国家（地区）发展较慢。各国、各地区齐步走的发展从来没有发生过。在中国经济较快增长的现阶段，年度之间的增长速度相差1~2个百分点，或者在发展到一定水平以后增长速度降下来，均属正常现象。

其次，国内外条件为中国经济较快发展提供了可能。社会主义市场经济体制的建立与逐步完善为中国经济发展潜力变现提供了制度保证。以信息化为代表的当代科学技术进步，为中国较少支付试错成本，发挥后发优势，推动经济较快发展提供了支持条件。日益发展的经济全球化，为中国发挥劳动力数量充裕、价格低廉的比较优势，保持较快经济发展提供了两个市场空间和两种资源配置。正在完成的工业化、加速的城市化进程和居民生活水平的日益提高对中国经济较快发展提供了市场需求，居民的高储蓄为中国的高投资提供了前提条件，从而成为中国经济较快发展的重要动力源泉。中央提出科学发展、和谐发展、全面协调可持续发展则是中国经济保持较快发展的思想保证。日益改进的宏观调控为中国经济稳定较快发展增加了保障条件。这就是通常所说的中国战略机遇期。用好这一战略机遇期是中国实现全面建设小康社会目标的要求。

第三，在现阶段中国经济较快发展具有必然性。经济发展的存量、基数、起点不同，同样增量的增速会有很大不同。中国经济增速即使达到两位数，增长总量也只有2000多亿美元，人均增量不过200多美元；美国经济增速即使仅有3%，经济增量亦达4000亿美元之巨，人均增量则达1000美元以上。党的十七大报告指出，科学发展观第一要义是发展，必须坚持把发展作为党执政兴国的第一要务，以经济建设为中心是兴国之要，是我们党、我们国家兴旺发达和长治久安的根本要求。中国是一个发展中的大国，当代中国主要矛盾的主要方面是生产力发展水平相对滞后。中国要建设惠及13亿人口的全面小康社会，一切错综复杂矛盾的解决均有赖于又好又快的经济发展。这是十七大报告有关发展的真谛所在。

第四，中国经济较快发展面临的资源供给和环境容量两大约束，是可以通过



调整发展路径、加快科学技术进步逐步得到解决的。对此，中国政府和人民有这样的智慧和能力。目前，中国的人均能耗水平只有欧盟的1/3，美国的1/7。据中国社会科学院城市发展与环境研究中心潘家华等人的计算，2006年中国制成品出口相当于折合净出口能源6.3亿吨标准煤，约占全部能源消耗的1/4。中国以自己较低的人均能源耗用已经为全球环境保护作出了巨大贡献。节能减排、保护环境是中国实现低成本发展、可持续发展的必由之路，也是对国际社会作出的庄严承诺，与较快的经济发展并不存在非此即彼的关系。中国经济的又好又快发展既是中国和谐发展、可持续发展的必然要求，也是世界特别是发达国家的福音。发达国家较高的生活水平、较低的单位GDP能耗，在一定程度上是以包括中国在内的发展中国家较高的能耗为条件的。这是经济全球化的结果。中国经济的较快发展有风险，但较快发展的风险并非不可避免，又好又快的发展可以把风险降到最低；相反，若中国经济发展速度慢下来则会面临更大的风险，支付更高的社会成本。借用社会学家孙立平先生分析社会问题的思维方式①，当代中国经济有相当脆弱的一面，但作为大国经济又有其相当弹性的一面。这种弹性使得中国经济能够在面临严重变数的时刻因为拥有较大的调整空间而化险为夷。经济体制改革的深入和经济的快速发展更进一步增强了这种抗风险能力。警惕中国经济“过热”风险是必要的，但过分高估这种风险将支付极高的现代化建设成本。

二　较高投资率是中国现阶段经济又好又快发展的重要保证

学界通常把高投资率、固定资产投资快速增长作为经济过热的重要依据，把扩大消费作为中国调整经济结构的重要方面。其实，较高的固定资产投资在中国现阶段有必然性和合理性。

首先，较高的储蓄率决定了中国现阶段较高的投资率具有必然性。较高的储蓄率既源于中国国民文化传统，也是中国作为发展中国家特殊的历史发展阶段和相应的社会保障制度缺失使然。国民收入＝消费＋储蓄，而储蓄＝投资＋顺差。消费是当前的消费，储蓄则是未来的消费。顺差是国民储蓄中暂时让渡给外国居

---

①　孙立平：《稳定问题新思维》，2007年11月7日《经济观察报》。



民的消费，投资是暂时出让的用于国内固定资产投资的部分国民储蓄，是为了未来更多、更好地消费。在今后一个较长的发展阶段，中国较高的储蓄率要求有较高的投资率来消纳，中国较高的储蓄率为较高的投资率提供了支撑条件。

其次，中国经济社会又好又快发展有赖于较高的投资率。中国是一个发展中的大国，发展不足是当代中国社会主要矛盾的主要方面。发展中国家的基本特征不仅表现在物质生产供给相对不足，而且表现在为提高居民生活品质提供服务的基础设施的严重短缺。有一个较长时期的较高的投资率才能为中国建设全面小康社会，进而实现现代化逐步奠定物质基础，有一个较长时期的较高的投资率才能从根本上解决物质条件不足这一当代中国社会的主要矛盾。

再次，较高的投资率是否会导致经济过热，主要取决于投资结构的合理性，而不取决于投资的增速或投资率的高低。固定资产投资既包括扩大物质产品生产能力的投资，也包括为提高广大居民生活水平提供服务的基础设施投资；既包括生产性的固定资产投资，也包括非生产性、消费性的固定资产投资。生产性固定资产投资中，既有扩大生产资料再生产的固定资产投资，也有扩大最终消费品再生产的固定资产投资。城乡公用基础设施、交通运输基础设施、居民住宅、教育文化、医疗卫生、环境保护、旅游休闲、公共安全以及城市综合承载力的增强等非生产性和最终生活消费品扩大再生产的固定资产投资为社会经济运行和城市的运行提供物质支撑，为居民物质文化生活提供物质保障，与产能过剩（若有过剩应通过市场优胜劣汰）、经济过热没有必然的因果关系。有需求、有效益的固定资产投资是中国国民经济又好又快发展的重要保证，也是加快推进以改善民生为重点的社会建设、文化建设、生态文明建设的物质基础。

三 中国房地产业应有较快发展

中国目前房地产投资约占社会固定资产投资的近20%。房地产投资快速增长是中国社会固定资产投资快速增长的重要推动因素，但以控制固定资产投资增速为由限制房地产投资则值得商榷。中国城镇目前的住房投资占房地产业投资的70%左右，所以房地产业投资主要应视为消费性的固定资产投资。在城市化加速和工业化阶段，房地产业首先满足的是住房的基本需求和改善性需求；投资性和投机性的住房需求最终要出租、要转手，转化为满足现实的住房需求。若把住宅

投资从固定资产投资中扣除，则中国目前的投资率将下降6~7个百分点。宏观调控的目的是优化产业结构，有保有压，区别对待，促进产业结构更好地适应社会需求的变化。大规模进城农民的基本住房需求，城镇居民消费结构升级所导致的改善性住房需求，危旧房屋改造更新所造成的被动性住房需求，完成工业化对工商业用房的增量需求，这几种需求的叠加造成了中国城镇房屋的巨大需求刚性，决定了未来几十年内中国城市房屋供给不能满足需求的基本态势。持久旺盛的住房需求决定了未来几十年内房地产业以较快的速度发展具有必然性，决定了一定历史时期内房地产业投资高于社会固定资产投资增长幅度是合理的、正常的。

今后几十年是中国城市化加速阶段，每年城市人口将增加1000多万人，2013年前后中国的城市化率将超过50%，2020年中国的城镇人口将超过7.5亿人。房地产业是为城市化提供物质基础的产业，也是为全面建设小康社会提供物质基础的产业。快速的城市化有赖于房地产业的快速发展，健康的城市化有赖于房地产业的健康发展。2006年末，中国城镇实有房屋建筑面积175亿平方米，比2000年增长了130%。2006年中国房地产投资达1.9万亿元，比2000年增长2.9倍；房地产开工面积7.9亿平方米，比2000年增长了1.6倍；商品房销售额达2.05万亿元，是2000年的5.2倍。2000年以来，中国城镇人均住房面积以每年1.0平方米左右的速度增加，2006年末已达27平方米。① 对于推进住有所居、改善民生发挥了重要作用。

据测算，2020年中国城镇实有房屋建筑面积将达400亿平方米，年均需要增加房屋建筑面积16亿平方米。房地产业是否被称为支柱产业无关紧要，但房地产业是上下游关联度极强的产业则是确定无疑的。房地产用地占城市用地的40%左右，而合理的城市化用地是更集约的用地，与农村居民占用地理论上存在着此消彼长的置换关系，不会对中国的农业安全构成威胁。适度松动土地和资金两个闸门，特别是土地闸门，增加房地产产品供给，满足住房需求，不仅是抑制房价过快上涨、改善民生的釜底抽薪之策，而且对于扩大内需、消化过剩产能（如果有“过剩”）、降低过高的存贷差、增加就业、推动国民经济持续稳定快速发展具有重要现实意义。美国的“次贷风险”的教训固然应该引起我们的警惕，

① 国家统计局：《中国统计年鉴（2007）》，中国统计出版社，2007。



但过度夸大美国次贷对中国房地产市场的影响，对于中国房地产市场健康发展是有害的。中美两国国情、发展阶段不同，中国的房贷对象也完全不同于美国。基于中国房贷结构和经济社会发展的宏观环境，预防房贷风险的主阵地和主防线应是金融机构自身的内部治理结构。

四　中国房地产宏观调控的主导方向应是增加有效供给

2007年末，几个城市商品房价出现下降，或市场交易量锐减，有价无市，这是事实。但作出中国房地产市场已经出现拐点的判断为时尚早。2007年全国房地产投资2.52万亿元，同比增长30.2%；商品房竣工面积4.78亿平方米，同比增长5.0%；商品房销售面积6.91亿平方米，同比增长24.7%；70个大中城市房价同比上升7.6%，年末商品房空置面积6756万平方米，同比下降16.6%。商品房销售面积大于竣工面积，空置面积大幅度下降，表明影响房地产市场供求关系的基本面没有发生根本性变化。商品房价涨涨落落是市场发挥配置房地产资源基础作用的基本形式。鉴于中国各地发展极不平衡和房地产市场的区域性，2007年末几个城市商品房价的变化，与其说是中国房市拐点的到来，莫如视为这几个城市相对以往房价高速上涨的某种正常回归，或者是这几个城市对以往较高房价的一段时间的消化。

住房有效供给不足仍将是今后几十年中国房地产业面临的主要矛盾的主要方面。中国住房的满足是一个首先满足部分社会群体的需求到满足绝大多数人需求，由较低水平的满足到较高水平的满足的长期渐进的过程。中国房地产业发展有一个逐步完善、提高的过程，但多建房、快建房、建好房、增加住房的有效供给应是中国房地产业宏观调控长期主导方向，也是解决房地产市场问题的基础。中国要建设市场发挥基础作用的住房资源配置体制，就要承受体制改革的“阵痛”，同时也不能奢望市场化能够解决中国住房的所有问题，尤其是政府应该担负起构建住房保障体系的责任。房地产业发展关系国民经济又好又快发展，关系民生改善，核心问题是房地产开发用地的升值收益合理分配，是统筹协调政府、市民、开发商、被征地农民（拆迁市民）之间的利益关系。在房地产宏观调控上，政府承担着相互联系，但又不能混淆三个方面的责任：一是房地产行业的宏

观调控。如前所述，主导方向是增加有效供给，任何有利于增加住房供给的方案都值得一试，任何妨碍增加供给的政策都应慎之又慎，综合权衡利弊。二是房地产市场的宏观调控。应重视解决房价过快上涨对满足普通市民改善性住房需求所造成的负面影响，强化行政手段在市场失灵领域的作用，对房地产市场实施正确的管理，包括规范房地产交易环境，打击合同欺诈、捂盘惜售、囤房囤地、哄抬房价，加强房屋建筑质量监管，强制披露房地产信息等。三是根据公共财力提供的可能性，着力建设和完善住房保障体系，确保低收入阶层的基本住房需求。

2007 年国家房地产政策继续密集出台，高调推出住房保障体系建设，受到广泛拥护。要把住房保障体系建设落到实处，首先要从国情和各地发展阶段出发，科学规划，实施正确的引导，防止诱发过高的预期。为此，要在四个层次上统筹兼顾：一是廉租房建设与经济适用房、经济适租房、双限房建设的统筹兼顾，二是住房保障体系建设与社会保障体系建设的统筹兼顾，三是社会保障体系建设与以改善民生为重点的社会建设的统筹兼顾，四是社会建设与经济建设、政治建设、文化建设、生态文明建设的统筹兼顾。

由于房地产产品的个性化特点和房地产市场区域性特点，在对房地产市场信息的把握上，开发商一般比政府更充分；在对一个地区房地产市场信息的把握上，当地政府一般比中央政府更充分。这是合理划分房地产市场机制和行政干预边界的逻辑起点，也应是中央政府和地方政府合理匹配事权、财权的基点之一。当前中国房地产业面临的主要倾向不是市场调节过度，而是行政干预过度所导致的市场关系的扭曲。未来中国房地产政策的基本方向，首先应是坚持市场化改革方向不动摇，在深化改革中完善市场配置房地产资源基础作用的机制，主要运用价格杠杆调节住房分配，逐步满足中高收入阶层不断提高的改善性住房需求。其次是合理划分市场机制与行政干预的边界，合理匹配中央政府和地方政府的事权、财权，根据公共财力提供的可能性，统筹兼顾，优化各项建设支出结构，增加公有廉租房建设，进一步完善和细化廉租住房制度操作程序，满足低收入阶层合理的基本住房需求。

住房保障篇

中国住房保障制度建设

尚教蔚*

摘　要：2007 年中国住房保障制度建设迈出了重要步伐。8 月国务院发布《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》，提出了住房保障制度目标和框架。11 月建设部等部委发布了《廉租住房保障办法》、《经济适用住房管理办法》，进一步完善和细化了住房保障制度，为解决中低收入家庭住房问题提供了政策保障。但中国住房保障制度建设起步较晚，体系较不健全，需要规范和完善，也需要相应的法律建设和支持。本文对中国住房保障制度建设的演变、存在的问题进行了阐述与分析，并提出了相应的对策建议。

关键词：住房保障制度　建设　对策建议

住房保障制度是政府利用国家和社会力量，为住房困难群体提供满足其基本生活所需住房的若干制度安排。是政府这只“有形的手”弥补房地产市场提供住房的缺陷和不足。中国现行的住房保障制度是以廉租住房、经济适用住房为主的保障体系。针对不同收入家庭实行不同住房政策，即最低收入家庭住房问题通

---

* 尚教蔚，经济学博士，副研究员。任职于中国社会科学院城市发展与环境研究中心。主要从事房地产市场、房地产金融、房地产政策、住房保障、城市经济等方面的研究。



过廉租住房制度解决，低收入家庭住房问题通过经济适用住房解决，中等收入家庭住房问题通过限价房解决，高收入家庭住房问题通过市场解决。

中国的住房保障制度随着住房制度改革的推进和深化而不断演变。不同时期的住房保障有不同特点。改革开放以来，中国城镇居民住房条件有了较大提高。1978 年全国城镇居民人均建筑面积是 6.7 平方米。20 世纪 80 年代末期国家提出住房分配制度改革，1998 年以后，中国停止住房实物分配，同时培育和发展房地产市场。2006 年底，全国城镇居民人均住房面积达到 27 平方米。[①] 但随着住房市场化速度的加快，中国城市居民住房的增量已主要来自于商品住宅，由于发展不平衡，市场体制处于不断完善之中，在房价高企的情况下，最低收入居民住房比较困难，住房保障制度建设被提上日程。党的十七大报告提出“住有所居”的保障标准就是“有房住”，同时还提出“健全廉租住房制度，加快解决城市低收入家庭住房困难”。这是党代会报告中第一次专门提及住房保障制度，更是第一次谈到保障方式和保障对象。十一届人大的政府工作报告提出“抓紧建立住房保障体系”，并提出了具体指导原则，这表明我国的住房保障制度已经有了重大调整。

一 中国住房保障制度建设

（一）中国住房政策的演变

中国住房政策经历了由政府直接分配住房的福利政策向政府调控住房市场和完善住房保障制度并举的转变过程（见表 1）。

1. 改革开放前的住房政策

中国改革开放前住房政策的主要特征：一是住房由政府统一供应，住房建设纳入统一的国民经济计划，由财政拨款，统一规划、建设，排斥市场配置住房资源。二是住房的需求主体是国有和集体企事业单位。企事业单位负有为职工提供住房的义务。三是住房实物分配，采取低租金政策。住房作为福利，以实物形式分配给职工。

① 该数字是以户籍人口作为基数来计算的。

表1　中国住房政策发展情况

时　　期	住房政策模式	具 体 措 施
计划经济体制时期（1949～1977年）	住房实物分配、福利化分配	政府统一建造，无偿提供 以实物分配为主 住房分配的低租金与等级制度
住房政策的调整阶段（1978～1997年）	尝试住房商品化	以成本价出售公有住房 优惠出售公有住房 鼓励自建住房 提租补贴改革
尝试住房形式商品化和货币化阶段，即住房改革阶段（1998～2004年）	住房商品化，以市场供应为主	停止福利分房 全面推行公积金制度 建设经济适用住房、廉租房 《国务院关于深化住房制度改革的决定》出台
房地产宏观调控和加强住房保障制度建设阶段（2005～2007年）	多种渠道提供住房	《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》出台 加强廉租住房制度建设写在十七大报告中 十一届人大政府工作报告提出抓紧建立住房保障体系 《廉租住房保障办法》出台 《经济适用住房管理办法》出台 《关于改善农民工居住条件的指导意见》出台

2. 改革开放后中国住房政策进行了一系列调整

1986年国务院成立住房制度改革领导小组，1988年出台《关于在全国城镇分期分批推行住房制度改革的实施方案》，开始向居民出售公有住房的试点工作。1991年6月国务院下发了《关于继续积极稳妥地进行住房制度改革的通知》。同年11月国务院又出台了《关于全面进行城镇住房制度改革的意见》，明确了城镇住房制度改革的总体目标和分阶段目标，标志着中国进入住房公共政策全面调整和配套改革阶段。

3. 住房市场化政策的完善和实施阶段

1994年7月《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》发布实施，标志着中国城镇住房改革进入了一个新的阶段。实现住房商品化、社会化，逐步建立新的城镇住房制度，加快住房建设，改善居住条件，满足城镇居民不断增长的住房需求成为这一时期的主流。1998年7月国务院发出《关于进一步深化城镇住

房制度改革加快住房建设的通知》，要求停止住房实物分配，逐步实行住房分配货币化，建立和完善以经济适用住房为主的多层次城镇住房供应体系，标志着新的房改阶段的开始。

4. 以住房市场化政策为主导的住房保障制度建设调整阶段

住房制度改革以来，经过二十多年的努力，住房严重短缺问题基本得到解决，城镇居民住房条件明显改善，部分居民通过市场较好地解决了住房问题。但是，快速发展的房地产市场提出了新的问题和任务。在商品住房价格上涨较快的情况下，越来越多的低收入家庭住房支付能力不足，居住条件得不到改善。从2005 年开始，我国住房政策由以市场化提供住房为主开始向加强住房保障制度建设调整，目的是更好地解决低收入家庭的住房困难问题。2007 年 8 月，《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》要求把解决城市低收入家庭住房困难作为维护群众利益的重要工作和住房制度改革的重要内容，作为政府公共服务的一项重要职责，加快建立健全以廉租住房制度为重点、多渠道解决城市低收入家庭住房困难的政策体系。该文件的出台标志着中国住房保障政策体系走向完善。

（二）2007 年以前的住房保障建设

1. 廉租住房制度建设

廉租住房制度建设在中国现阶段住房保障制度建设中居基础地位。1999 年建设部以第 70 号令颁发了《城镇廉租住房管理办法》（以下简称旧《办法》），旧《办法》在深化城镇住房制度政策，构架多层次的住房供应体系，解决城镇最低收入家庭住房问题等方面发挥了一定的作用。2004 年 3 月 1 日起，全国城镇全面实施由建设部等共同颁布的《城镇最低收入家庭廉租住房管理办法》（以下简称新《办法》），是对旧《办法》的进一步修订，使其更符合实际，更便于运作。与旧《办法》相比，新《办法》有六个鲜明的特点。

第一，《新办法》旨在建立和规范城镇廉租住房制度，逐步完善全国城镇住房供应体系。强化了中央和地方政府的住房保障职能，标志着中国城镇住房制度商品化、社会化的发展方向。第二，对廉租住房的实施对象进行了更加符合实际的定位，起到了稳定社会、促进城市化发展的积极作用，强调了地方人民政府应当在国家统一政策指导下，根据当地经济社会发展的实际情况，因地制宜，主要



面向孤、老、病、残等特殊困难家庭及其他急需救助的家庭，为当地政府实事求是地解决最低收入家庭住房问题，提供了较大的自主性和灵活性。第三，运作程序得到初步细化和规范。城镇最低收入家庭廉租住房保障对象的条件和标准，由市、县人民政府房地产行政主管部门会同财政、民政、国土资源、税务等有关部门拟定，同级政府批准后公布执行；廉租住房要经过书面申请→审核→公示→登记→调查→核实→排队轮候→公布结果等程序获得；实行动态管理、定期核查、依法处罚。第四，量化了廉租住房保障面积标准原则。保障面积标准原则上不超过当地人均住房面积的60%。第五，规定了保障方式。城镇最低收入家庭廉租住房保障方式应当以发放租赁住房补贴为主，实物配租、租金核减为辅，实物配租的廉租住房应当以收购现有旧住房为主，限制集中兴建廉租住房。第六，明确了城镇最低收入家庭廉租住房资金来源，实行财政预算安排为主、多种渠道筹措的原则。市、县财政预算安排的资金、住房公积金增值收益中按规定提取的城市廉租住房补充资金，是廉租房建设固定的资金来源。以上六个主要特点，形成了当时中国廉租住房制度的主体框架。

2. 经济适用住房制度建设

经济适用住房概念最早见于1993年由建设部、国家土地管理局、国家工商行政管理局、国家税务总局联合颁发的《关于加强房地产市场宏观管理，促进房地产业健康持续发展》文件中。该文件提出要通过集资建房、合作建房等多种形式加快经济适用住房的建设，保持住宅建设稳定增长。随后，作为解决城镇中低收入家庭住房问题的主要举措之一，出现在1994年国务院《关于深化城镇住房制度改革的决定》、1998年国务院《关于深化城镇住房制度改革加快住宅建设的通知》之中。各地推进经济适用住房建设，在收到效果的同时，也存在重建设、轻管理，对购买对象审查把关不严，对建设标准缺乏有效控制，户型面积偏大，优惠政策不落实，价格优势不能充分发挥等问题。经国务院批准，2004年5月13日建设部、国家发改委、国土资源部、中国人民银行共同颁发了《经济适用住房管理办法》（以下简称《办法》）。《办法》以执政为民为宗旨，以解决城镇中低收入家庭住房难为目标，对经济适用住房的建设、交易与管理进行了规范。

第一，明确了经济适用住房的性质。规定经济适用住房，是指政府提供政策优惠，限定建设标准、供应对象和销售价格，具有保障性质的政策性商品住房。



第二，规定了国家宏观指导、地方具体规划的原则。对各级政府和管理部门的职责、优惠政策、建设方式、户型标准、定价原则、购买程序、交易原则等作出了统一规定。第三，提出了发展要求。强调各地要在做好市场需求分析和预测的基础上，编制经济适用住房的年度建设投资计划和用地计划、发展规划。第四，确立了政府的优惠政策。对经济适用住房建设用地实行政府划拨方式供应；减半征收建设和经营中的行政事业性收费；政府负担小区外基础设施建设费用；商业银行可以为建设单位以在建项目作抵押提供开发贷款；个人贷款利率执行人民银行的贷款利率，不得上浮；住房公积金贷款优先向购买经济适用住房的个人发放。第五，确定了户型标准。中套户型面积控制在80平方米左右，小套户型面积控制在60平方米左右，以适应中低收入家庭的购房需求，有效地发挥经济适用住房的保障功能。第六，规范了交易行为。经济适用住房在取得房屋所有权证一定年限后，方可按市价出售，并按差价的一定比例向政府缴纳收益，且不得再购买经济适用住房。

（三）2007年住房保障制度建设

2007年是住房保障制度建设快速发展的一年，也是住房保障制度建设的突破年。2007年，党的十七大报告中提出“住有所居”，“健全廉租住房制度，加快解决城市低收入家庭住房困难”。2008年十一届人大政府工作报告把住房问题作为民生问题的重要内容，用一个章节专门讲述，这是历届人大政府工作报告中对住房问题论述最多的一次，指出要抓紧建立住房保障体系，并提出了三条原则和四项措施。政府机构改革组建住房和城乡建设部，进一步表明国家对解决住房问题的重视和决心。

1. 具有里程碑意义的“24号文件”

2007年8月发布的《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》（以下简称《意见》），标志着中国住房保障政策体系走向完善，《意见》主要有以下特点。

第一，对单位集资合作建房加以明确。单位集资合作建房只能由距城区较远的独立工矿企业和住房困难户较多的企业，在符合城市规划前提下，经城市人民政府批准，并利用自用土地组织实施，纳入当地经济适用住房供应计划，其建设标准、供应对象、产权关系等均按照经济适用住房的有关规定执行。

第二，重点发展中低价位、中小套型商品住房。为调整住房供给结构，《意见》要求重点发展中低价位、中小套型普通商品住房，增加住房有效供应。廉租住房、经济适用住房和中低价位、中小套型普通商品住房建设用地的年度供应量不得低于居住用地供应总量的70%。“两限房”是政策性商品住房，只限于在本地住房比较困难的居民。

第三，明确了城市政府解决低收入家庭住房困难的责任。《意见》要求省级人民政府对本地区解决城市低收入家庭住房困难工作负总责，对所属城市人民政府实行目标责任制管理，加强监督指导，纳入对城市人民政府的政绩考核之中。《意见》明确解决城市低收入家庭住房困难是城市政府的重要责任，城市政府要把解决城市低收入家庭住房困难摆上重要议事日程，加强领导，建立相应的管理工作机构和具体实施机构，切实抓好各项工作；要接受人民群众的监督，每年在向人民代表大会所作的政府工作报告中汇报解决城市低收入家庭住房困难年度计划的完成情况。

2. 廉租住房制度建设迈出较大步伐

2007年廉租住房政策的连续出台，必将成为加快解决低收入家庭住房困难和发展廉租房的强大动力。廉租住房作为住房保障政策体系的基础，其近期和中期目标是：进一步建立健全城镇廉租住房制度，加大棚户区、旧住宅区改造力度，力争到“十一五”末，使低收入家庭住房条件得到明显改善，农民工等其他城镇住房困难群体的居住条件得到逐步改善。2007年先后出台了《廉租住房保障资金管理办法》、《廉租住房保障办法》（以下简称《保障办法》），《保障办法》主要有以下特点。

第一，逐步扩大廉租住房制度保障范围。《保障办法》提出逐步扩大廉租住房制度保障范围，并给出了明确的时间表：2007年底前，所有设区的城市要对符合规定住房困难条件、申请廉租住房租赁补贴的城市低保家庭基本做到应保尽保；2008年底前，所有县城要基本做到应保尽保。“十一五”时期末，廉租住房制度保障范围要扩大到低收入住房困难家庭，即全面覆盖这1000万户家庭；其中，东部地区和其他有条件的地区要在2008年底前率先做到这一点。

第二，提出了五条资金来源渠道。为解决廉租住房保障资金不足问题，《保障办法》提出了五条资金来源渠道：一是年度财政预算安排的廉租住房保障资金；二是提取贷款风险准备金和管理费用后的住房公积金增值收益余额；三是土



地出让净收益中安排的廉租住房保障资金，比例不得低于10%；四是政府的廉租住房租金收入；五是社会捐赠及其他方式筹集的资金。同时，对中西部财政困难地区，按照中央预算内投资补助和中央财政廉租住房保障专项补助资金的有关规定给予支持。

第三，廉租住房建设用地优先安排。《保障办法》规定，廉租住房建设用地应当在土地供应计划中优先安排，并在申报年度用地指标时单独列出，采取划拨方式，保证供应。对廉租住房建设将免征行政事业性收费和政府性基金，以降低其建设成本。

第四，把廉租住房单套建筑面积控制在50平方米以内。《保障办法》提出，对于新建廉租住房，其规划布局应当考虑城市低收入住房困难家庭居住和就业的便利。并采取配套建设与相对集中建设相结合的方式，主要在经济适用住房、普通商品住房项目中配套建设。廉租住房单套建筑面积控制在50平方米以内，并根据城市低收入住房困难家庭的居住需要，合理确定套型结构。

第五，逾半年不交租金应退房。《保障办法》对廉租房的退出机制进行了明确，除了以往规定的承租人不符合规定条件（将所承租的廉租住房转借、转租或者改变用途，无正当理由连续6个月以上未在所承租的廉租住房居住等）应退房外，无正当理由累计6个月以上未交纳廉租住房租金的也须退出廉租房。

截至2007年底，通过廉租住房制度，全国已经有95万户最低收入家庭住房条件得到改善。在这95万户中，2007年，就有68万户是通过廉租住房制度解决困难的最低收入家庭。1998~2006年，通过廉租住房制度解决住房困难的最低收入家庭少于2007年一年解决的数量。按照“24号文件”[①] 的要求，中央财政首次向中部、西部财政收入比较困难的地区支付了51亿元资金，专门用于廉租住房建设。[②] 此外，2007年建设部成立了住房保障与公积金监管司，这样对保障性住房（包括经济适用住房）的监管力度会加大。

3. 经济适用住房制度建设进一步规范

2007年11月，建设部、国家发改委、财政部、国土资源部等七部门联合发

① 即2007年8月发布的《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》。

② 《建设部有关负责人接受中外记者集体采访》，中国网，2008年3月17日。

布了新的《经济适用住房管理办法》（以下简称《管理办法》），对经济适用住房的功能定位、开发建设、销售管理等进行了细致规范。

第一，淡化商品性，突出保障性。《管理办法》规定，经济适用住房是面向城市低收入住房困难家庭、具有保障性质的政策性住房。淡化经济适用住房的“商品性”而强调“保障”二字，供应对象为城市低收入家庭，明确了经济适用住房的保障性职能。同时，《管理办法》明确提出，经济适用住房制度是解决城市低收入家庭住房困难政策体系的组成部分，供应对象要与廉租住房保障对象相衔接。此举意味着曾经既没有资格住上廉租房，家庭收入又很低的“夹心层”将被纳入住房保障体系。

第二，行政划拨，优先供应土地。《管理办法》规定，经济适用住房建设用地以行政划拨方式供应，纳入当地年度土地供应计划，在申报年度用地指标时单独列出，确保优先供应。这样，经济适用住房建设的土地成本近乎为零，可以降低成本价格。各地政府对经济适用住房项目免收城市基础设施配套费等各种行政事业性收费和政府性基金，项目外的基础设施建设费用，由政府负担。而且在建的经济适用住房项目可作为抵押向商业银行申请住房开发贷款，以利于缩短项目开发周期，增加供应量。在监管上政府将重点监控和查处开发商以经济适用住房名义取得划拨土地后变相进行商品房开发的行为。

第三，把单套建筑面积控制在60平方米左右。《管理办法》规定，经济适用住房单套建筑面积将控制在60平方米左右，并要求采取竞标方式优选规划设计方案，做到在较小的套型内实现功能“适用”，做到“小而舒适”。

第四，销售权重新收归政府。《管理办法》对经济适用住房的准入退出机制作出了严格细致的规定。销售权重新收归政府，由市、县人民政府按限定的价格，统一组织向符合购房条件的低收入家庭出售，继续实行申请、审核、公示和轮候制度。从产权归属上遏制和杜绝利用经济适用住房牟利的行为。《管理办法》规定经济适用住房购房人拥有“有限产权”，购买经济适用住房不满5年，不得直接上市交易，如果因特殊原因确需转让，由政府按照原价格并考虑折旧和物价水平等因素进行回购。购买经济适用住房满5年，购房人上市转让，则应按照届时同地段普通商品住房与经济适用住房差价的一定比例向政府交纳土地收益等相关价款，政府可优先回购；同时，购房人也可以按照政府所定的标准向政府交纳土地收益等相关价款后，取得完全产权。

二 住房保障制度存在的主要问题

住房是居民的基本生活需求。住房问题是重要的民生问题。解决和改善城市低收入家庭住房问题是建设和谐社会的重要保证，也是各级政府的一项重要职责。保障性住房是解决和改善城市低收入家庭住房的主渠道。住房制度改革以来，通过市场机制，解决和改善了大部分城市中等收入以上家庭的居住问题，实现了“居者有其屋”。但许多低收入家庭，不能通过市场来解决自身的住房问题，只能通过政府制定政策帮助城市低收入家庭解决住房困难，即通过住房保障政策提供保障性住房，逐步解决和改善这部分居民的住房问题。针对住房保障制度中存在的问题，2007 年 8 月发布的《意见》提出，要“加快建立健全以廉租住房制度为重点、多渠道解决城市低收入家庭住房困难的政策体系”，把廉租房覆盖范围从城市“最低收入家庭”扩大到“低收入家庭”，并“改进和规范经济适用住房制度”，这是政府全面建立城市住房保障制度的框架性文件。下面就经济适用住房政策和廉租住房政策在执行和建立过程中存在的主要问题加以分析。

（一）廉租住房制度存在的主要问题

住房问题不仅是一个经济问题，还是一个社会问题。解决低收入家庭住房困难只能通过政府建立廉租住房制度来部分解决。作为公共产品的廉租住房，肯定应该由政府主导。2003 年，《国务院关于促进房地产市场持续健康发展的通知》中指出，要“加快建立和完善适合我国国情的住房保障制度”。2003 年，由建设部等部委审议通过了《城镇最低收入家庭廉租住房管理办法》，体现了我国政府对城镇低收入家庭住房问题的关心与重视。廉租住房制度是针对住房困难的最低收入家庭实施的一种社会救助，是住房保障体系的重要组成部分。中国是发展中国家，在住房建设上和发达国家不具有可比性。发达国家的住房建设的目标已经是改善和提高；而我国是供给总量不足、改善需求旺盛（刚性需求），廉租住房制度建设才起步，是在近几年房价上涨过快的情况下开始重视住房保障的。解决“双困”家庭的住房还需要时间，不可能一蹴而就。尽管如此，中国廉租住房制度建设还是存在一定问题。

第一，资金来源不稳定，且资金量小。解决低收入居民的住房问题，是国家社会政策的重要组成部分，要有专门的负责机构和必要的资金投入。按照《廉租住房管理办法》的规定，以财政公共预算资金为主，但只有少数城市建立了制度性的财政资金供应计划，多数城市依靠住房公积金的增值收益和公房售房款的余额部分作为廉租住房资金来源的主渠道。这部分资金来源不稳定，后续资金没有保证，使许多城市推行不了租金补贴保障方式，只能是筹措一次资金，建设或购买一批廉租住房，加剧资金供应不足，以及保障面过窄的问题，2005 年以前，廉租住房建设资金来源主要是财政预算、公积金增值收益及其他三个方面（见表 2）。从 2006 年开始规定，土地出让净收益不低于 5% 用于廉租住房建设。2007 年的“24 号文件”和《廉租住房保障办法》把这一比例提高到 10%。据建设部 2006 年城镇廉租住房制度建设通报显示，2006 年，仍有 166 个地级以上城市未明确土地出让净收益用于廉租住房制度建设的比例，绝大多数城市还没有开始将土地出让净收益实际用于廉租住房制度建设。2007 年各地廉租住房制度建设速度明显加快。截至 2007 年 6 月底，全国 656 个城市中，已有 586 个建立了廉租住房制度，占 89.3%。2007 年完成廉租住房资金达到 94 亿元，是 2006 年廉租住房资金 71 亿元（见表 3）的 1.3 倍。

表 2　2005 年廉租住房制度建设情况

地区＼项目	已享受廉租住房保障户数(户)				
	合　计	租赁住房补贴	实物配租	租金核减	其　他
东部地区	204877	53352	21293	125822	4410
中部地区	74628	22894	11342	40006	386
西部地区	49120	18637	14582	15901	—
全　国	328625	94883	47217	181729	4796

地区＼项目	资金来源(万元)				出台方案及实施廉租住房制度的地级以上城市(个)		
	合计	财政预算	公积金增值收益	其他	总数	已出台方案的城市	已实施的城市
东部地区	338389	130139	124957	83293	101	78	88
中部地区	67149	13369	17702	36078	102	56	76
西部地区	68877	56510	8001	4366	88	35	57
全　国	474415	200018	150660	123737	291	169	221

资料来源：建设部中国住宅与房地产信息网。

表 3　2006 年廉租住房制度建设情况

地区＼项目	城市总数(个)	已建立廉租住房制度城市(个)	已通过廉租住房制度保障家庭(户)				
			合　计	租赁住房补贴	实物配租	租金核减	其他方式
东部地区	263	219	296828	87039	28925	178184	2680
中部地区	227	182	133435	47663	17376	66055	2341
西部地区	167	111	117029	31866	31243	34625	19295
全　国	657	512	547292	166568	77544	278864	24316

地区＼项目	资金来源(万元)					
	合　计	财政预算资金	土地出让净收益	公积金增值收益	社会捐赠	其他资金
东部地区	419014	182938	4379	151931	1574	78192
中部地区	105726	25175	10791	26640	81	43039
西部地区	183686	113353	15853	19292	447	34741
全　国	708426	321466	31023	197863	2102	155972

资料来源：建设部中国住宅与房地产信息网。

第二，廉租住房制度覆盖面较小。我国廉租住房制度覆盖面较小，且未全面实施，在已实施廉租住房制度的城市中，其覆盖面也较小。据建设部 2006 年城镇廉租住房制度建设通报显示，2006 年全国仍有 145 个（4 个地级城市、141 个县级城市）城市尚未建立廉租住房制度；廉租住房制度覆盖面窄，与国家要求有较大差距。部分城市还没有建立廉租住房保障对象档案，申请、审批、退出机制不完善。据建设部、民政部的有关调查显示，截至 2006 年底，廉租住房只解决了 26. 8 万住房困难户的住房问题，仅占 6. 7%[①]（见表 3）。另据建设部测算，全国有人均建筑面积 10 平方米以下的低收入住房困难家庭近 1000 万户，占城镇家庭总户数的 5. 5%。这部分低收入家庭既无力购买经济适用住房，也不能享受廉租住房保障。事实上，廉租住房的覆盖面仍然较小。

第三，地方政府执行力度不够。廉租住房建设需要城市政府从财政中支出资金，在没有明确规划指标的情况下，部分城市政府不积极、不实施，加之缺乏监管，使廉租住房建设进展较慢。同时，我国东、中、西部地区经济发展水平不一致也体现在廉租住房建设上。

① 此数据不含租金核减部分。



（二）经济适用住房制度存在的主要问题

经济适用住房是我国住房体制改革的产物，在我国从福利分房走向货币购房的过程中的推动作用是显而易见的。1998 年，国务院《关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》，标志着经济适用住房的启动。2004 年，由建设部等部委颁布的《经济适用住房管理办法》实施，对经济适用住房建设过程中出现的偏颇加以纠正。2007 年的“24 号文件”中明确了改进和规范经济适用住房制度，对供应对象、住房标准（经济适用住房的建筑面积控制在 60 平方米左右）、上市交易等作出了具体规定。经济适用住房属住房保障范畴，是国家解决低收入家庭住房的渠道之一。经过近十年的发展和建设得到一定的完善，但一些政策性弊端也逐渐暴露出来。

第一，经济适用住房比例偏低。根据最初经济适用住房政策设计，经济适用住房的供应要达到 70% ~80%，但事实上，经济适用住房在商品住宅中所占的比重较低并逐步下降。以房地产开发投资为例，1998 ~2006 年，全国经济适用住房投资增长率最高年份是 1999 年，达 61.4%，高出同期住宅投资增长率 36.9 个百分点，2005 年达到最低点，为 -14.3%，低于同期住宅投资增长率 37.2 个百分点。与此相适应，经济适用住房投资在商品住宅投资中的比重也是 1999 年最高，为 16.6%，2005 年最低，为 4.8%。2006 年，经济适用住房投资在 2001 年连续五年低增长或负增长的情况下出现了较快速度增长，达 34.2%，占住宅投资的比重也上升到 5.1%（见表 4）。经济适用住房在商品住宅中的比重偏低导致供求严重失衡。2006 年，全国商品住宅竣工为 4005305 套，经济适用住房占全部商品住宅竣工套数的 8.4%。

第二，经济适用住房政策执行过程中出现偏颇，且监管不到位。经济适用住房在执行过程中出现了较多问题。如户型过大，地点偏远，交通等配套跟不上，购买人群并不全是低收入者（如开奔驰、宝马的人住在经济适用住房小区），排号困难等。在审批环节上，把关不严，最主要的原因是与审批单位（购房者单位和有关建设部门）没有直接利益关系，不用负任何责任，经济适用住房只是解决低收入者的基本住房问题，不应该作为住房条件改善的范围。尽管 2004 年《经济适用住房管理办法》实施后对户型面积有了严格规定，但仍然有个别地方建设大户型、豪华型的经济适用住房。以上问题主要是经济适用住房制度不完善及监管不力造成的。

表 4　1998～2007 年经济适用住房投资情况

单位：%

年份	房地产开发投资增长率	住宅投资增长率	经济适用住房投资增长率	经济适用住房投资占住宅投资的比重
1998	13.7	24.0	46.0	13.0
1999	13.5	24.5	61.4	16.6
2000	21.5	25.8	24.1	15.8
2001	27.3	28.9	10.6	13.3
2002	22.8	23.1	-1.8	11.3
2003	30.3	29.6	5.6	9.2
2004	29.6	30.4	-2.6	6.9
2005	20.9	22.9	-14.3	4.8
2006	22.1	25.3	34.2	5.1
2007	30.2	32.1	19.7	4.6

数据来源：国家统计局《中国统计年鉴（2007）》，中国统计出版社，2007；2007 年统计快报。

第三，经济适用住房的购买对象界定不明确。经济适用住房政策确定的购买对象是低收入群体，哪些人群是低收入不好确定，不同地区、不同省市确定标准不同。进而造成其上限明显过高，相当于中等收入的家庭；而下限则过低，低于最低收入保障线，使最低收入人群买不起经济适用住房。在这种不明确的供应范围内，开发商事实上把销售目标定位在中等收入偏高家庭，导致了财政补贴部分地落到了收入较高者身上，降低了稀缺的补贴资源的使用效率，不符合建设经济适用住房的目的和财政补贴的支付原则。因为，经济适用住房制度实际上是以财政补贴为前提的。

第四，对经济适用住房制度认识上不统一。近几年，经济适用住房的去留问题一直存在争议。争论双方各执一词，各说各的理，给媒体提供了素材。实际上，经济适用住房制度不能取消，只是应该如何完善，明确其是住房保障的一部分，严格规定享有经济适用住房的条件，严格监督检查，形成良性循环。2007年出台的“24 号文件”和《经济适用住房管理办法》对经济适用住房制度作出了进一步改进和完善。

此外，单位集资合作建房在一些权力部门始终没有停止过，扩大了社会阶层的差距，滋生了腐败，扭曲了市场供求关系。虽然已有规定，但落到实处还需出台相应的配套措施。



三 住房保障制度建设的对策建议

中国是发展中国家，处在城市化、工业化发展阶段。住房供给不足是主要矛盾的主要方面，需要较长时间建设方能有所缓解，但不能以此为由而不作为。住房供给能力取决于生产力总体水平，更取决于要素配置于住房建设的比例（如住房保障支出占财力的合理比例）及其效率。住房保障水平应与经济发展水平相适应。

1. 住房保障制度需要进一步完善和落实

《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》、《廉租住房保障办法》、《经济适用住房管理办法》对廉租住房制度建设和经济适用住房制度作出了明确规定和规范，但在具体如何操作上，比如财政资金、金融支持、住房公积金跨区域使用等方面还没有具体的实施方法或办法，需要进一步完善住房保障制度，出台解决廉租住房最关键问题——资金如何更好落实——的措施。

2. 应加快保障性住房的法律法规建设

今后应该尽快出台保障性住房的法律法规，通过立法明确各级政府在保障公民居住权利方面分别应当承担的各种责任，厘清各级政府责任的边界。建立和完善相关法规体系，使住房保障的主体、责任、实施方式、标准等问题都能够有法可依、有章可循。

3. 在政策落实上要加大对地方政府的监管力度

促使城市政府出台适合本城市的住房保障政策，解决低收入家庭的住房问题。

4. 在具体操作上要做到五个明确

一是要明确行政干预与市场机制的边界。二是要明确中央政府与地方政府的责权划分。三是要明确住房保障供给中市场化机制如何发挥作用。四是要明确廉租住房的认定与动态管理的具体细则。五是要明确经济适用住房转让时按同地段普通商品住房与经济适用住房差价的一定比例向政府交纳土地收益价款的具体操作细则。

5. 要缩小住房保障的区域性差距

中国各地发展水平较不平衡，地方政府可支配财力相差较大。据统计资料显示，2006 年，上海市人均财政收入 8684 元，北京市人均财政收入 7066 元，而贵

州省人均财政收入才604元。同时，土地收益与城市建设水平正相关。因此，中央政府要着力支持在廉租房建设上财政支出较困难的地区，缩小住房保障差距。

我们有理由相信，在政府加大住房保障制度建设力度的情况下，经济适用住房和廉租住房建设步伐会加快，可以加快解决低收入者住房问题。2008年，中央计划对中西部财政困难地区解决群众住房困难提供的专项补助资金达到68亿元。2007年12月全国建设工作会议提出，到2008年底，所有市、县对符合规定住房困难条件、申请廉租住房租赁补贴的城市低保家庭，基本做到应保尽保。东部地区和其他有条件的地区要将廉租住房保障范围扩大到低收入住房困难家庭。住房建设规划要重点明确廉租住房、经济适用住房、限价商品房和中低价位、中小套型普通商品住房的结构比例、建设规模，并落实到具体地块、项目。完善住房保障制度，确保城镇低收入家庭达到联合国《关于新千年中的城市和其他人类住区的宣言》中所提出的"人人享有适当住房"的目标，是构建社会主义和谐社会的重要举措之一。

The Construction of China's Housing Security System

Abstract: The indemnificatory policy of China's housing had a great improve in 2007. And on August China's State Department announced *several notions about State Department on how to solve the low-income family upon the housing difficulty*, and this issue put forward the goals and frame of the housing policy. On November, the Construction Section promulgated that *cheap-rent housing ensured measure and economically affordable housing management measure* perfected the housing ensured policy ulteriorly. And also supported the policy that to settle the family who had middle and low-income problems. But Chinese housing ensured policy system are not healthiness in all parts, need more criterion, require the supports and building of laws. In this paper, we try to explain the evolvement of the Chinese housing ensured policy, and analyze the existent problems. We bring forward the countermeasures and suggestions at last.

Key Words: the Housing Ensured Policy; Construction; Countermeasures and Suggestions

“新政”力推住房保障

谷俊青*

摘　要：《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》形成了我国以廉租住房制度和经济适用住房制度为主体，以健全廉租住房制度为重点的多渠道、多层次解决城市低收入家庭住房困难的政策、法规体系。将棚户区、旧住宅区的改造和农民工住房纳入住房保障范畴，不仅全面加强了对住房保障工作的推动力度，而且是我国住房保障理论与政策法规日趋成熟、完善的重要标志。

关键词：新政　力推　住房保障

2007年，是我国住房保障制度建设进展最快的一年，也是我国各级政府加快解决低收入家庭住房困难步伐，取得成效最显著的一年。

一　《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》全面加强了对住房保障工作的推动力度

《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》（国发［2007］24号文件，以下简称24号文件），是在我国城市住房保障工作多年实践的基础上，总结经验，形成的国家政策性文件。建设部为配合这一文件的发布实施，会同国家发改委、监察部、民政部、财政部、国土资源部、中国人民银行、国家税务总局、国家统计局等部委联合发布了《廉租住房保障办法》、《经济适用住房管理

* 谷俊青，编审、教授，天津财经大学房地产经济研究所所长。主要研究住房与房地产理论、政策、法规、经济等。受聘为建设部住房政策专家委员，《住房保障》、《住房公积金研究》主编。



办法》，形成了我国以廉租住房制度和经济适用住房制度为主体，以健全廉租住房制度为重点的多渠道、多层次解决城市低收入家庭住房困难的政策、法规体系。从24号文件可以看出：党中央、国务院将改善群众居住条件作为城市住房制度改革和房地产业发展的重要内容，把解决城市低收入家庭住房困难作为政府公共服务的一项重要职责，对这一工作的指导思想、总体要求、基本原则作了再一次的明确重申。

24号文件发布后，全国各省、自治区和直辖市人民政府及相关部门，进一步开拓保障资金来源渠道，进一步落实保障住房建设支持政策。一些还没有建立廉租住房制度或没有启动廉租住房工作的县级城市，也已经着手开展这方面的工作。青岛市2007年将廉租住房保障范围由最低收入家庭扩展到低收入家庭，实现了廉租住房保障工作的新跨越。厦门市认真落实24号文件精神，完善政策体系，创新体制机制，拓宽工作思路，在解决低收入家庭住房困难方面走在了全国前列。就全国来讲，2007年计划安排廉租房保障资金79.4亿元，超过以往各年的总和。广东、云南、福建、陕西、河北、江苏、西藏等省（区），将持续安排一定资金，补助各市（区）特别是困难市（区）的廉租房制度建设。青海省规定，省财政承担廉租房制度建设资金的80%。

二　建立责任机制、明确工作思路、形成保障体系

1. 建立领导格局

各级党委、政府高度重视，切实履行好政府的工作职责，是做好住房保障工作的关键。全国各省、自治区和直辖市，都已建立了解决低收入家庭住房困难的工作领导小组以及办事机构。在少数尚未建立廉租住房制度的县、市（区），2007年也大都成立了工作领导小组以及办公室，建立了低收入家庭住房保障制度。湖南省在全省14个市、县房管局全部成立了廉租住房或住房保障管理机构。长沙市成立了“住房保障工作局”。全省住房保障的领导格局基本建立，工作体制已经形成。

2. 形成管理机制

郑州市建立了市、区两级住房管理体制，实现了市政府、区政府、街道办事处、居委会四级工作联动。市政府与厅、县、（市）区政府签订了廉租住房目标

管理责任书，将廉租住房制度建设及工作开展情况纳入市政府对县（市）、区政府的目标责任管理。2007 年的目标管理责任书，对廉租住房工作提出了更高的要求。目前，许多省市都建立了住房保障工作的目标责任管理机制。

3. 明确工作思路

根据 24 号文件提出的解决低收入家庭住房困难的基本原则，各地在工作实践中都形成了自己的工作思路，使住房保障工作更适合本地区的特点。四川省省委、省政府根据本省是经济欠发达的人口大省，民生问题多，工作难度大的实际情况，把住房保障制度建设摆在省政府工作的重要位置，确定了“低水平、广覆盖”的住房保障思路。2006 年以来全省廉租住房制度已惠及 6. 91 万个家庭；经济适用住房制度解决了 2. 3 万个家庭的住房困难。

4. 建设保障体系

南京市根据本市实际，确立了“实事求是、量力而行、区分层次、突出重点”的住房工作基本思路。建立了分层次的住房供应和保障体系，即分别实行租金补贴、租金减免、实物配租等住房保障措施，以满足他们的基本住房需要；对低收入家庭，由政府建设供应经济适用住房，解决住房困难；对中等以上收入家庭，全面推行住房分配货币化，提供公积金支持，鼓励通过市场购房解决住房需求。

北京市已经建立了廉租住房、政策性租赁住房、经济适用住房三个层次的住房保障体系。湖北省坚持以制度建设为重点，完善住房保障政策体系，省政府为此出台了 7 个规范性文件。深圳市在 2007 年 8 月专门举办了本市“住房保障制度体系研讨会”，对有关问题进行深入探讨。现在，深圳市已经基本建立起与城市发展水平相适应的住房保障体系。

三　加快建立健全廉租住房制度

24 号文件提出，健全解决城市低收入家庭住房困难的政策保障体系，要以加快建立健全廉租住房制度为重点。2007 年，各地调整政策，加大了健全廉租住房制度的工作力度。

1. 扩大廉租住房制度的保障范围

北京、上海、山东、南通等许多地方都扩大了廉租住房制度和保障范围。河



北省计划在2008年，将保障范围由城市最低生活保障家庭扩大到最低收入家庭，住房困难标准定到人均住房15平方米以下的家庭，实物配租户数达到应保户数的25%。

成都市已把廉租住房制度覆盖面扩大到低收入家庭。低收入家庭收入标准，由原来年收入8000元调整为家庭年收入2.2万元以下的住房困难家庭。这样，保障范围就由原4500户猛增到2007年的5万余户。同时，成都市还加大了实物配租的力度，2007年共推出了700多套租赁住房。

2. 科学确定廉租住房的准入标准、保障面积标准、租金补贴标准

上海市实行的准入标准是：家庭月收入低于民政部门确定的最低生活保障线，家庭人均居住面积7平方米以下。2007年，把最低生活保障现有家庭人均收入500元调整为700元；保障面积定为家庭人均10平方米以下。

重庆市已经在2007年把人均6平方米准入面积标准调整到10平方米，并计划2010年把保障面积提到人均15平方米。租金补贴由每人每月每平方米10元提高到15元。湖北省对廉租住房中的实物配租面积作了规定：家庭人口在2人以下的，配租30平方米以下；家庭人口在3人以下的，配租40平方米以下；人口在4人以上的家庭，配租50平方米以下。

3. 增加资金，扩展房源，健全廉租房保障方式

福建省在2007年安排兴建了廉租住房14.1万平方米、2766套。上海市安排11亿元用于廉租住房制度的资金。北京市则建设、收购了30万平方米廉租住房。河北省购买一批商品住房，新建一批廉租住房，利用一批现有公房，按照土地出让的合同约定，由开发商提供一批商品住房，全部用于廉租住房房源。此外，河北省还要求市、县财政安排资金弥补廉租房建设不足部分。省财政对于比较困难的市、县，也给予了一些廉租住房建设的资金补助。

湖北省通过新建、改建廉租住房，使全省廉租住房实物配租比例达到廉租住房保障总户数的40%以上。2007年起，省财政建立廉租住房专项基金，用于补助困难地区。同时，与国家开发银行合作，支持廉租房建设。2007年7月，还成立了廉租住房产业基金管理公司，以基金投资模式在湖北开展廉租住房建设。

4. 廉租住房管理规范化

目前，我国廉租住房保障工作中出现了廉租住房保障范围逐渐扩大，实物配租比例也不断增大的趋势。这一发展趋势提出了管理工作规范化要求。大部分城

市还在调查研究、摸清廉租住户底数的基础上，建立了廉租住房申请、审核、公示、登记、轮候、年度复核、退出等管理机制，按户建立低收入家庭住房档案，输入计算机，实施动态管理。

四　改进和规范经济适用住房制度

1. 严格控制经济适用住房的供应对象

过去在一些地方，由于对经济适用房供应对象缺乏严格界定，出现了许多矛盾。2007 年，各地认真研究、严格控制经济适用住房的供应对象。

湖北省政府规定：在一般情况下，经济适用住房供应对象的家庭人均可支配收入为当地城镇居民的可支配收入的 80% 以下。严格控制经济适用住房可购买对象，确保经济适用住房真正用于解决低收入家庭的住房困难。

2. 限制标准、控制房源、加强管理

经济适用住房第一要经济，第二要适用，面积不大、功能齐全、使用方便。各地根据本地特点，确定经济适用住房的户型、面积、功能和建设标准时，都考虑能让低收入家庭买得起，住得下，住得好，单套面积一般都在 60 平方米以下，分为 60 平方米、50 平方米和 40 平方米三种户型。

湖北省确定经济适用住房价格，以当地低收入家庭通过 8～10 年努力，基本具有买得起的能力为依据。2007 年，各设区城市中心区域经济适用住房的销售价格，相当于商品住房价格的 50%。

南京市严格规定，经济适用住房的价格不超过同区位商品住房价格的 60%。到 2007 年，实际销售均价仅为商品住房价格的 40%～50%。这样就使一部分低收入家庭能够实现自有住房梦。

为了保证经济适用住房的保障性质不变。江西省对经济适用房实行有效管理，除对购买者的购买资格进行审核外，还明确规定：经济适用住房实行有限产权，不准出租，不准改变使用性质，五年内不准上市。在此基础上，明确了经济适用住房产权收购、退出机制。

3. 增加经济适用住房供应

2007 年，许多省、市都适当增加了经济适用住房的建设供应量，经济适用住房近年来供应量逐渐下降的趋势开始得到遏制。



江西省要求各设区市，经济适用住房建设规模占年度商品房开发总量的20%，使经济适用住房建设总量达到211万平方米。对经济适用住房建设没有达到规定比例要求的，省政府将相应核减下一年度的用地指标。

深圳市落实土地保障、落实资金来源，2007年新增政策性住房用地60万平方米，开工、在建2.5万套经济适用住房和公共租赁住房，年内提供6000套住房。北京市决定，2007年安排经济适用住房建设项目14个，建设规模325万平方米。通过加强在建项目的协调和调度，2007年的计划全面完成。

五 大举改造棚户区，加速建设住房保障体系

1. 百万居民改善居住条件

辽宁省把改造棚户区作为构建和谐社会的“一号民心工程”。从2005年开始，共拆除棚户房1212万平方米，建设回迁楼1931.5万平方米，改善了34.5万户、120万棚户居民的住房条件。2007年，又启动了5万平方米以下、1万平方米以上的成片棚户区的改造，继续大面积地解决城市收入家庭的住房问题，有力地推进了住房保障体系的建设。

2. 政府制定优惠政策，棚户区居民受惠

辽宁省政府和各市政府作为棚户区改造的实施主体、投资主体和责任主体，主动把棚户区的改造与建立住房保障体系紧密结合，在政策上给予大力扶持。省政府制订了改建方案，实施了比经济适用住房更加优惠的政策，减免了地方政府有权决定的34项行政事业性收费和部分经营性经费。在回迁过程中，对于有产权的原面积部分拆一还一，不收费；安置住房面积超出原住房面积部分，如本人不交费的，确认为公有产权，实行廉租办法，对无力承担租金的，由房管部门记账，代缴租金。由于政策性优惠，使原有低收入困难家庭都实现了改变居住条件的多年愿望。

3. 充分发挥政府建立住房保障体系的保障功能

在抚顺、本溪、阜新、朝阳等改造棚户区的重点城市，其市政府结合实际，使辽宁省制定的优惠政策更加细化，千方百计地采取各种措施，让群众都能住上回迁房：①建一部分35平方米左右的小户型，解决一小部分群众的最基本的需求；②建一部分政府补贴房、政府限价房；③实行小额贷款，解决部分经济暂时

困难家庭的资金问题；④实行欠款入住，让一部分一时交不起住房款的家庭先入住，待交还欠款后再给产权；⑤建设部分廉租住房，解决困难家庭的回迁问题。

在辽宁这场“百万居民大动迁”的棚户区改造中，由于建立实施了低收入家庭住房保障制度，使无数低收入家庭实现了改善住房条件的多年梦想。

六　农民工作为城市居民，住房问题得到空前重视

随着我国城市建设的发展，以农民工为主体的外来打工人员在城市人口中的比例越来越大。农民工在城市的住房问题，已经引起各级党委和政府的重视。

1. 将农民工住房问题的解决纳入城市住房保障体系

2007 年，苏州非农业户籍人口 314 万人，已登记的外来常住人口 498 万人。以农民工为主体的外来常住人口已远远超过苏州市城镇各地常住人口。苏州市政府把解决外来务工人员居住问题作为优化投资环境、建设和谐社会的重要措施，纳入住房保障体系。通过社会建造打工楼，企业建造集体宿舍，规范私有出租房屋，实行一视同仁的住房公积金扶持政策等，妥善解决了数百万名外来务工人员的居住问题。

2. 在一些城市推行进城务工人员住房建设试点

武汉市 2007 年对青山船厂下达了 1.8 万平方米农民公寓的建设计划。成都市 2007 年已经推进实施《关于解决进城务工人员住房问题的若干意见》，确定了以租赁为主，多渠道、多层次、分步骤地解决进城务工人员住房问题的保障方案。

七　结合旧城区改造，解决低收入家庭住房困难

1. 改造旧住宅区，让大多数人受益

城市旧住宅区大多设施落后、房屋破旧，居住条件较差，居民又以低收入者为主。山东省省委、省政府把城市旧住宅区整治改造作为改善低收入家庭居住条件的重要措施。确立了综合治理的思路：改造成本最小化、改造成果最优化、群众利益最大化。经过几年的改造，全省 2000 多万居民从旧城区、旧住宅区的改造中直接受益。



2. 把拆迁改造和住房保障结合起来

烟台市对拆迁过程中给居民群众生产、生活带来的困难，都给予设身处地的体察，合情合理地解决；对那些符合规定条件，住房、生活双困难的家庭，从落实住房保障政策入手，给他们提供了相应的经济适用住房或廉租住房。几年来，烟台市通过住房保障渠道共安置旧区内的棚房户、违建户计356户，其中低保户36户。烟台市还在改善人居环境方面，累计投资6400多万元，对11个居民集中的片区进行房屋整修，共惠及近2万户居民。

3. 住房保障工作与旧城区改造、危房改造相结合

武汉市在危、旧房改造工作中，创新思路，实施因地制宜、因人而异的保障形式和方法，用住房保障政策成功解决了旧城改造、危房拆迁中的难题。

北京市坚持政府主导、规划先行、以人为本，把旧房改造与城市住房保障制度相结合，采取不同改造模式推进旧房改造，解决危房区群众的住房困难。

八　完善工作机制，实施动态管理

1. 坚持调查研究

城市住房保障工作的长期性、复杂性、变化性，要求政府相关部门充分了解全市居民的住房信息，特别是低收入家庭的住房信息及经济状况的变化，使多项政策、制度更加切合本市实际情况。各省、市都越来越重视这项基础性工作。

青岛市组织开展了住房状况调查和最低生活保障家庭住房状况普查，摸清了全市居民住房家底，获得的信息量是超前的。青岛市把住房调查数据全部应用在住房供应保障体系和住房建设实践中，在指导制订住房保障发展规划、完善住房供应保障政策等方面发挥了重要作用。

2. 实行住房保障工作的动态管理

成都市在2007年7月底完成了对城市居民住房情况的多项调整。在调查成果基础上，建立两项重要工作制度：一是建立住房保障对象实名制基础档案系统，将全市所有符合条件的保障家庭情况逐户录入数据库，实行实名制管理；二是各个社区继续受理保障对象申请、审核和新增，掌握变化情况，即时更新数据库信息，实现动态管理。

3. 制订住房保障工作发展规划和年度计划

根据24号文件要求，各直辖市、计划单列市和省会城市，都编制了住房保障工作发展规划和年度计划。各地进行的住房情况普查得出的数据信息，为编制规划和计划提供了基础性材料。各城市都在分析全市住房保障的需求状况和本市的供应能力，合理安排廉租住房和经济适用住房的建设规模。天津市在近年来的住房保障工作中，系统地推出了包括实物配租、租房补贴、公房租金核减在内的廉租住房、经济租赁房和经济适用住房等三项住房保障制度共五项措施，使约7万户家庭受益。在落实24号文件过程中，天津市又及时编制了住房保障五年发展规划和年度计划，为落实胡锦涛总书记在天津视察时提出的“两个走在全国前列”、“一个排头兵”的要求奠定了良好的基础。

2008年，住房保障工作将在过去一年的基础上，增加科学性、前瞻性，为社会和谐作出更大贡献。

New Policies Promote the Housing Security Effectively

Abstract: *The State Council's directory suggestions on settling the housing difficulty of the low-income families* forms the multi-channel and multi-sector policies and regulations system for settling the housing difficulty of urban low-income families, of which, the main body is to establish the low-rental housing and low-rate economy residential, and the emphasis is to perfect the low-rental housing. The facts that the reconstruction of the shanty-town and the old living court and the problem of off-farm workers' housing are being included into the housing guarantee category not only strengthen the level of housing guarantee on the whole but also embody the increasing mature and consummation of the theory and policies and regulations in China's housing guarantee.

Key Words: New Policies; Promotion; Housing Guarantee

我国住房公积金运用与制度创新

丛　诚*

摘　要：本文运用大量数据和图表，对截止到2007年底全国住房公积金资金现状和运行特点予以系统描述和归纳总结，在对住房公积金制度进行简要回顾与评价的基础上，分析了公积金贬值、资金效率、受益面、管委会和监管机制等方面存在的主要问题，并提出基于普遍性住房保障制度定位的一系列住房公积金政策趋向和功能创新建议。

关键词：住房公积金　政策性住房金融　高存低贷　住房置业担保

一　全国住房公积金资金现状与运行特点

（一）全国住房公积金资金现状

1. 2007年全国缴存使用情况

2007年1～9月，全国住房公积金缴存2507.23亿元，提取1290.31亿元，净缴存额1216.91亿元，发放112.34万笔个人购房贷款，计1567.75亿元。预计2007全年，全国住房公积金缴存额3342.97亿元，比上年增长14.18%；提取额1720.42亿元，同比增长30.68%；净缴存额1622.55亿元，同比增长0.69%；发放个人购房贷款149.79万笔，贷款金额2090.33亿元，分别同比增长10.18%、18.42%（见图1）。

---

* 丛诚，上海市公积金管理中心副研究员，上海浦东发展改革研究院房地产经济研究中心副主任，上海房产学会住房保障委员会秘书长，主要研究领域为住房公积金、住房金融、住房政策、房地产经济、福利经济学和社会保障制度比较等。

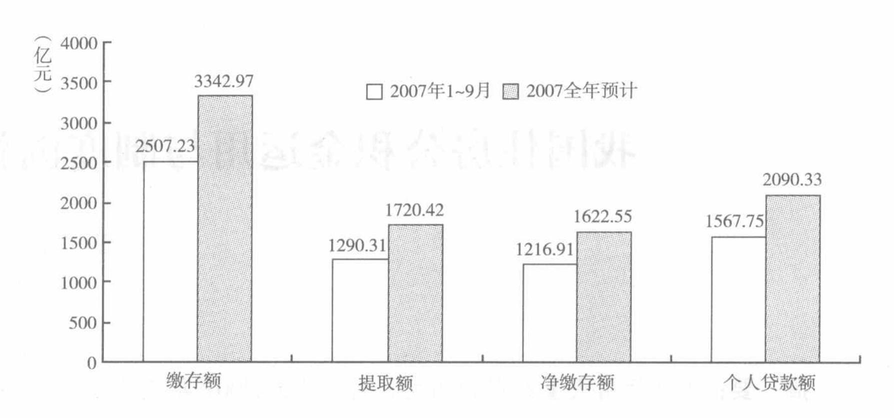


图1　2007 年全国住房公积金年度缴存、提取和贷款发放情况

2. 2007 年各省缴存使用情况

2007 年 1 ~9 月，按照当年住房公积金缴存额由大到小排序，排在前十位的省（自治区、直辖市）依次为广东 235. 34 亿元、北京 216. 61 亿元、江苏 202. 87 亿元、上海 180. 68 亿元、浙江 178. 97 亿元、辽宁 136. 01 亿元、山东 130. 06 亿元、河北 99. 36 亿元、四川 98. 67 亿元、安徽 87. 20 亿元，这十个省份缴存额占全国比重为 62. 45%。预计 2007 年 1 ~12 月，全国各地住房公积金缴存情况将如图 2 所示。

2007 年 1 ~9 月，按照当年住房公积金贷款发放额由大到小排序，排在前十

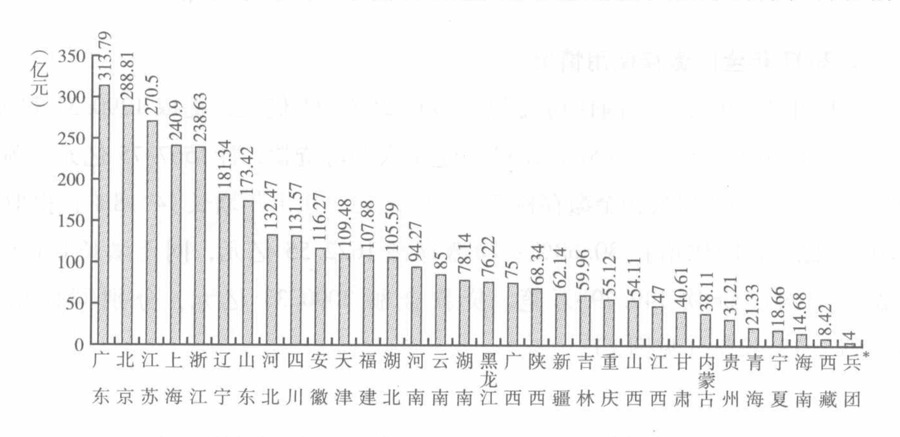


图2　2007 年各地住房公积金缴存额情况

* 新疆生产建设兵团，本文简称为“兵团”。

位的省（自治区、直辖市）依次为上海 204.83 亿元、江苏 201.18 亿元、浙江 175.60 亿元、山东 82.59 亿元、天津 78.11 亿元、辽宁 73.85 亿元、安徽 56.44 亿元、四川 56.04 亿元、广东 55.32 亿元和北京 50.58 亿元，这十个省份缴存额占全国比重为65.99%。预计 2007 年 1～12 月，全国各地住房公积金贷款发放情况将如图 3 所示。

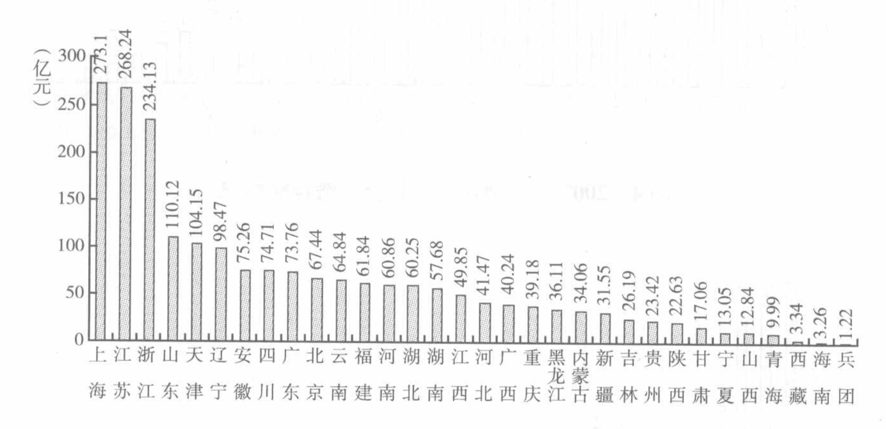


图 3　2007 年各地住房公积金个人贷款发放额情况

2007 年 1～9 月，按照当年住房公积金扣除提取额后的净缴存额由大到小排序，排在前十位的省（自治区、直辖市）依次为江苏 93.92 亿元、广东 84.46 亿元、北京 79.70 亿元、浙江 70.35 亿元、山东 68.36 亿元、辽宁 68.26 亿元、上海 62.86 亿元、河北 60.55 亿元、四川 51.51 亿元、湖北 45.54 亿元。这十个省份住房公积金净缴存额占全国比重为 56.33%。预计 2007 年 1～12 月，全国各地住房公积金扣除提取额后的净缴存额将如图 4 所示。

2007 年 1～9 月，按照当年住房公积金贷款余额增量由大到小排序，排在前十位的省（自治区、直辖市）依次为江苏 113.54 亿元、上海 106.74 亿元、浙江 101.64 亿元、山东 52.30 亿元、广东 49.18 亿元、辽宁 43.69 亿元、四川 39.52 亿元、安徽 39.36 亿元、河南 36.86 亿元、天津 33.20 亿元。这十个省份住房公积金贷款余额增量占全国比重为 67.66%。值得指出的是，在全国北京唯一出现了住房公积金贷款余额减少的情况，个贷余额从 2006 年底的 384.01 亿元下降到 2007 年 9 月的 374.02 亿元。预计 2007 年1～12 月，全国各地住房公积金贷款余额变化情况即个贷资产增量情况将如图 5 所示。

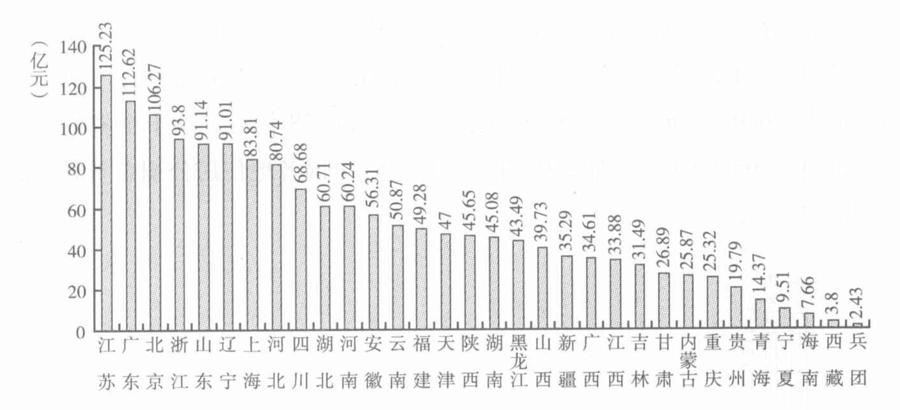


图 4　2007 年各地住房公积金净缴存额情况

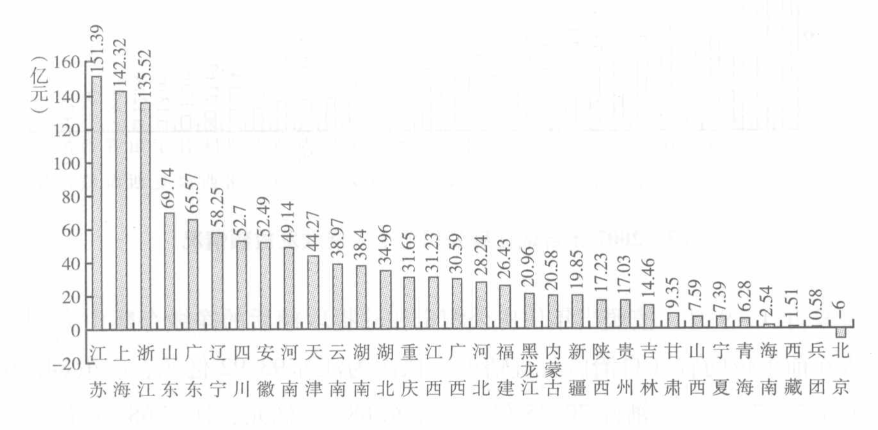


图 5　2007 年各地住房公积金个贷资产增长情况

3. 2007 年全国及各省缴存余额与贷款余额情况

截止到 2007 年 9 月底，全国住房公积金缴存余额为 9087.88 亿元，按照住房公积金缴存余额由大到小排序，排在前十位的省（自治区、直辖市）依次为江苏 717.73 亿元、上海 715.14 亿元、北京 677.75 亿元、广东 673.74 亿元、浙江 598.83 亿元、山东 558.02 亿元、辽宁 503.07 亿元、湖北 327.03 亿元、四川 323.53 亿元、河北 318.74 亿元。这十个省份住房公积金缴存余额占全国比重为 59.57%。预计到 2007 年底，全国住房公积金缴存余额为 9493.51 亿元，各地住房公积金缴存余额情况将如图 6 所示。

截止到 2007 年 9 月底，全国住房公积金个人贷款余额为 4715.14 亿元，按照个人贷款余额由大到小排序，排在前十位的省（自治区、直辖市）依次为江



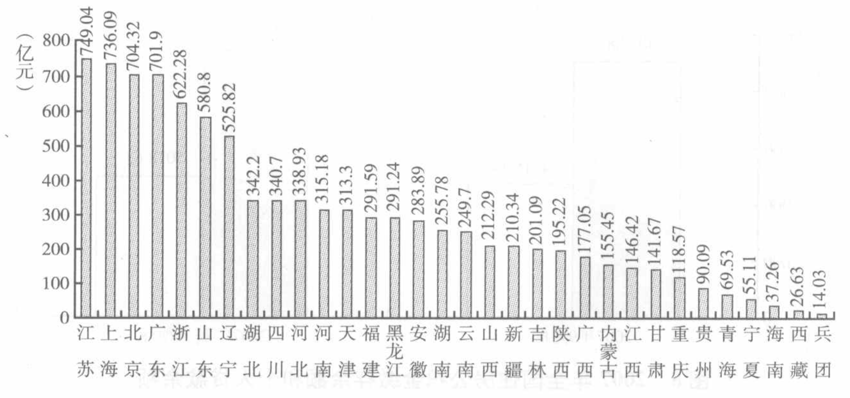


图 6　2007 年底各地住房公积金缴存余额情况

苏 574. 76 亿元、上海 522. 78 亿元、浙江 514. 96 亿元、北京 374. 02 亿元、广东 250. 36 亿元、辽宁 249. 74 亿元、天津 244. 86 亿元、山东 213. 95 亿元、福建 169. 91 亿元、四川 162. 36 亿元。这十个省份住房公积金贷款余额占全国比重为 69. 51%。预计到 2007 年底，全国住房公积金个人贷款余额为 5018. 62 亿元，各地个人贷款余额情况将如图 7 所示。

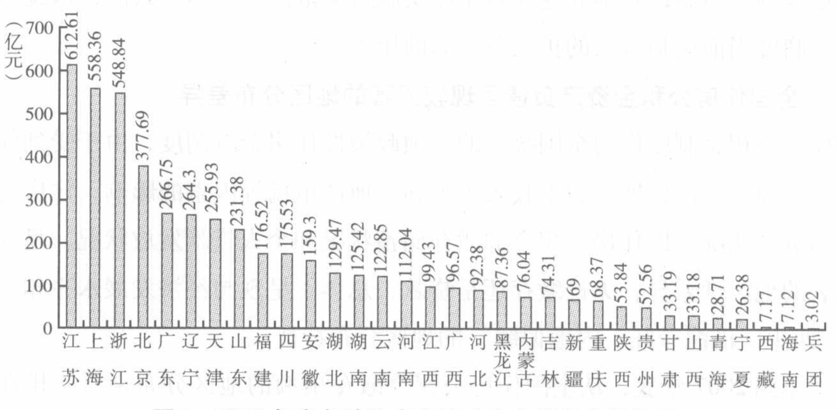


图 7　2007 年底各地住房公积金个人贷款余额情况

图 8 显示的是 2007 年全国住房公积金缴存余额和个人贷款余额情况。

（二）全国住房公积金制度覆盖面和资金运行主要特点

1. 全国参缴人数略有下降，提高制度覆盖面压力较大

到 2007 年 9 月末，全国住房公积金实际在缴职工人数为 6735. 15 万人，比 6



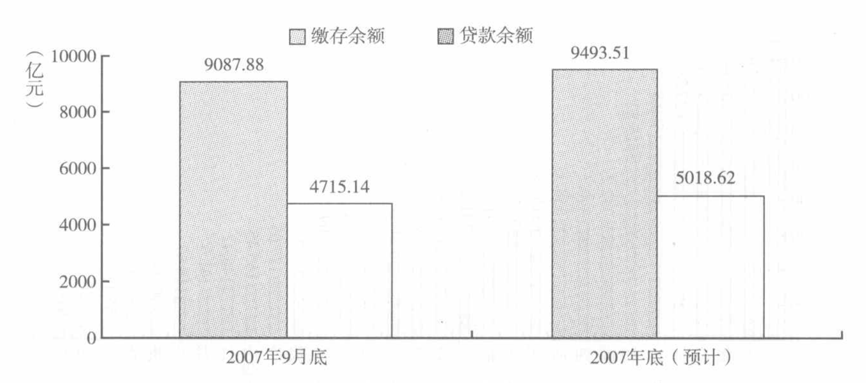


图 8　2007 年全国住房公积金缴存余额和个人贷款余额

月末增加了 68.23 万人，增幅为 1.01%，比上年末减少 181.71 万人，降幅为 2.70%。实缴职工人数增加 10 万人以上的有江苏、北京、广东、河南、浙江等省（市）；减少 35 万人以上的有四川、山东、辽宁等。与 2006 年末我国城镇基本养老保险参保在职职工 14131 万人比较，住房公积金对职工覆盖面仅为城镇基本养老保险参保职工的 47.66%。由于《住房公积金管理条例》规定的住房公积金缴存范围，与城镇基本养老保险制度实施对象范围是基本一致的，这说明住房公积金制度当前面临较大的扩大覆盖面的压力。

2. 全国住房公积金资产负债呈现较显著的地区分布差异

住房公积金制度作为全国统一的一项政策性住房金融制度，由于受到就业人口分布、地区经济发展、职工收入水平和房地产市场等因素的影响，住房公积金负债和资产状况，即住房公积金的缴存储蓄状况和个人贷款发放状况，呈现出比较显著的地区性差异，无论缴存还是贷款，总体上呈现与经济发展水平相适应的“东多西少、沿海较旺、内地偏缓”的地区分布特征。

截止到 2007 年底，从全国住房公积金缴存余额的地区分布来看，排在前八位的是江苏省、上海市、北京市、广东省、浙江省、山东省、辽宁省和湖北省，这八省（市）住房公积金储蓄余额占到全国的 52.27%。从全国住房公积金个人贷款余额的地区分布来看，排在前六位的是江苏省、上海市、浙江省、北京市、广东省和辽宁省，这六省（市）住房公积金个人贷款余额占到全国住房公积金个贷资产的 52.24%。

从 2007 年当年的住房公积金缴存额情况看，排在前六位的是广东省、北京



市、江苏省、上海市、浙江省、辽宁省和山东省，这六省（市）缴存额占到当年全国住房公积金缴存额的51.07%。从2007年当年新发放的住房公积金贷款额情况看，排在前六位的是上海市、江苏省、浙江省、山东省、天津市和辽宁省，这六省（市）个人贷款发放额占到当年全国公积金个人贷款发放额的52.06%。

3. 全国资金运用率状况正逐步改善，中西部地区改善明显

住房公积金制度是专项住房储蓄和贷款制度，资金运用状况是考察公积金制度是否充分发挥住房融资功效的指标，个人贷款率是资金运用状况的重要指标。图9显示的是2007年各地个人贷款新增余额与缴存新增额（净缴存额）之比，图10显示的是截止到2007年底各地个人贷款余额与缴存余额之比，图11显示的是截止到2006年底各地公积金个人贷款余额与缴存余额之比，图12显示的是2007年1~12月全国各地公积金个人贷款率的变化情况。

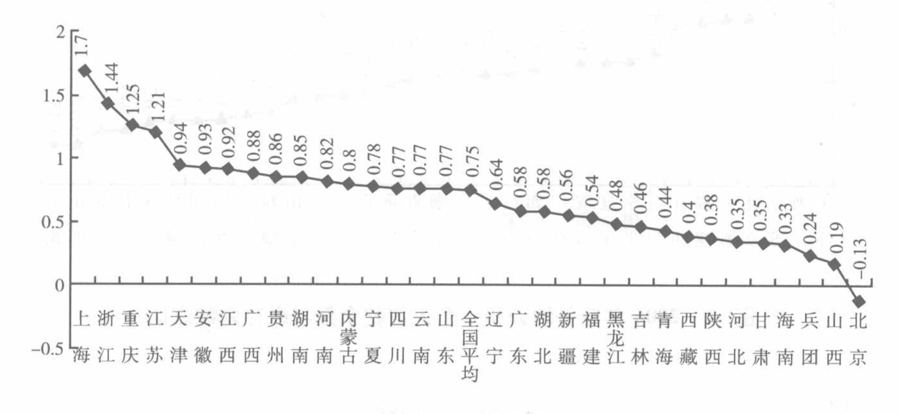


图9　2007年各地公积金个人贷款新增余额与净缴存额之比

研究表明，当一个地区个贷新增余额占净缴存额之比大于上年末个贷余额占缴存余额之比时，个人贷款率就会上升。2007年，上海、浙江、重庆和江苏个人贷款发放额超过了净缴存额。2007年底，全国个人贷款率即公积金个人贷款余额与缴存余额之比为0.53，比2006年底的0.48上升了5个百分点。与2006年底比较，2007年底全国只有北京和福建个人贷款率分别比上年下降11个和1个百分点，青海省和兵团则与上年持平，除此之外，全国其他省份个人贷款率均显示上升，其中上升最为显著的是重庆市、上海市、河南省、浙江省和安徽省，

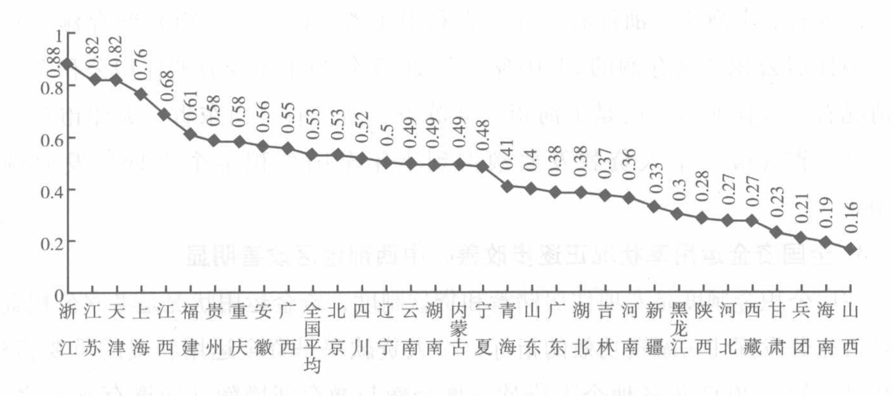


图 10　2007 年底各地公积金个人贷款余额与缴存余额之比

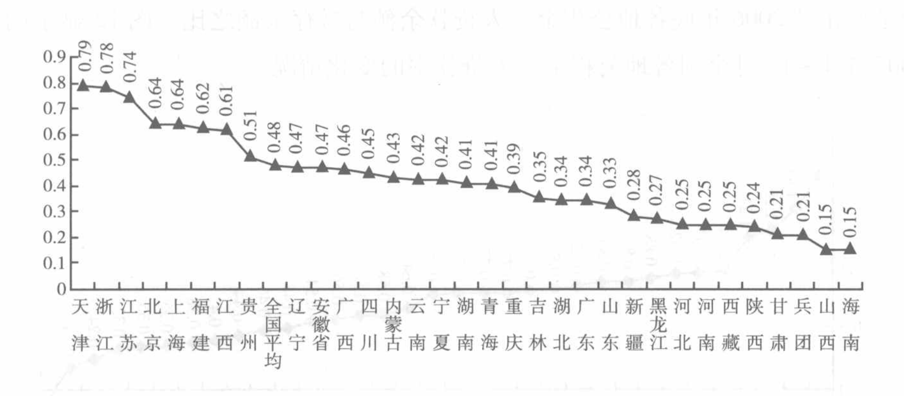


图 11　2006 年底各地公积金个人贷款余额与缴存余额之比

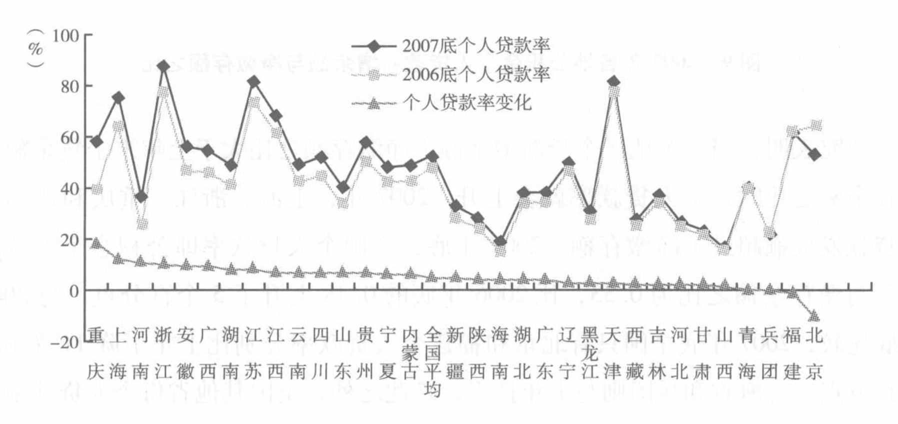


图 12　2007 年 1 ~ 12 月各地个人贷款率变化情况



上升幅度分别为 19 个、12 个、11 个、10 个和 9 个百分点，达到 58%、76%、36%、88% 和 56%。这表明，我国住房公积金整体资金运用率正在逐步改善，并且原来个人贷款率较低的中西部如重庆、河南、广西、湖南、江西、云南、四川、贵州、宁夏和内蒙古等省（自治区、直辖市）的资金运用状况改善速度，要快于全国平均改善速度。2007 年底，个人贷款率超过 70% 的省市有浙江省、江苏省、天津市和上海市，江西省则达到 68%。

4. 个人贷款逾期率不足千分之一，公积金资金总体安全，资产质量总体优质

到 2007 年 9 月底，全国住房公积金个人贷款资产继续保持良好状况，总体逾期率仅为 0.08%，比 2006 年底仅上升 0.01 个百分点。目前逾期率达到或超过 0.1% 的地方有：湖南 0.80%、甘肃 0.44%、宁夏 0.41%、云南 0.34%、青海 0.29%、内蒙古 0.26%、海南 0.25%、山西 0.21%、兵团 0.16%、黑龙江 0.15%、江西 0.13%、新疆 0.11% 和湖北 0.10%。逾期率上升较快的是湖南，达到 0.8%。而逾期率呈现下降的省份有甘肃、云南、湖北、黑龙江、青海、河南、广西、贵州、山西、西藏、宁夏、福建、辽宁、山东和陕西。

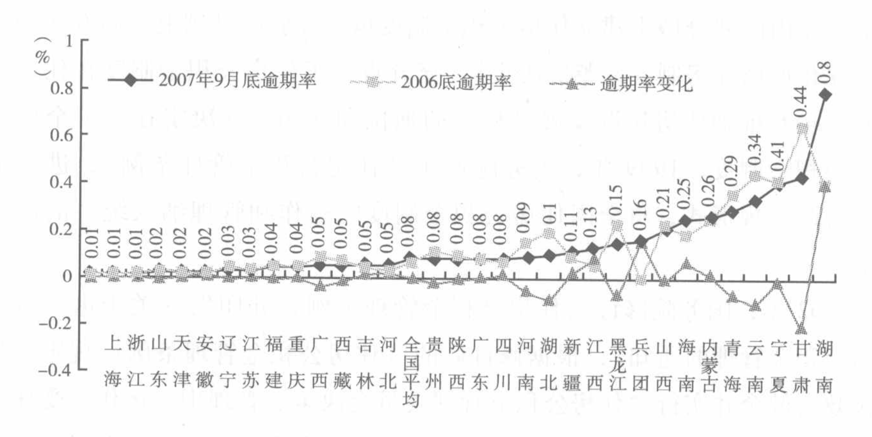


图 13　2007 年 9 月底各地公积金个贷逾期率情况

由于历史原因，截止到 2007 年 9 月底，全国还有部分省份存在少量原未收回的单位建房贷款、项目贷款和挤占挪用资金余额为 19.09 亿元，比上年末减少了 7.09 亿元，占缴存余额的比例为 0.21%。三季度共收回资金 2.76 亿元，其中，江西已全部收回；江苏收回 1.99 亿元。单位、项目贷款和挤占挪用资金余

额较大的地区是：广东 3.37 亿元、云南 2.03 亿元、黑龙江 1.92 亿元、湖北 1.71 亿元、江苏 1.46 亿元、山西 1.33 亿元、湖南 1.33 亿元、吉林 1.11 亿元。如果将这部分未收回资金与个人贷款逾期额一并计算，并与全国缴存余额比较，可以得出全国住房公积金资金逾期率为 0.25%，这一比率远远低于我国商业银行的平均呆坏账率，说明全国住房公积金资金总体安全，资产质量总体保持良好。

二　住房公积金制度发展回顾、作用评价与主要问题

（一）住房公积金制度发展回顾

住房公积金制度从 1991 年在上海创设起步走向全国，成为我国城镇职工和单位广泛参与的一项政策性住房金融制度，迄今已有 17 个年头了。1991 年 5 月，上海借鉴新加坡中央公积金制度经验，在全国率先建立了住房公积金制度，作为实施城镇住房制度改革的一项核心内容。1994 年，国务院在总结包括上海在内的部分城市建立住房公积金制度试点经验的基础上，颁发《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》，充分肯定了住房公积金制度在住房分配机制转换和推动住房建设发展过程中的地位和作用，并决定在全国全面推行住房公积金制度。1999 年，国务院颁布《住房公积金管理条例》，进一步以国家行政法规形式，将全国住房公积金制度的运作和管理纳入统一的法制化轨道。

2002 年，国务院修订《住房公积金管理条例》并印发《关于进一步加强住房公积金管理的通知》，根据修订后的《住房公积金管理条例》规定，各地人民政府健全并实行“住房公积金管理委员会决策、管理中心运作、受托银行专户、财政监督”的管理体制。目前全国在 343 个设区城市设立直属城市人民政府的住房公积金管理中心，绝大多数都实现了分部、分中心与本部之间的统一决策、统一管理、统一制度、统一核算，全国住房公积金管理人员 1.5 万人。

住房公积金制度目前已建立起自上而下的监管体系和同级监督机制。2002 年，建设部在住宅与房地产业司加挂住房公积金监督管理司，行使对全国住房公

积金政策指导和资金监管职责。2007 年 12 月，建设部又进一步改变机构内部设置，新成立住房保障与公积金监管司，加强全国住房保障体系建设和对公积金的监管。目前，建设部会同财政部、中国人民银行负责全国住房公积金监管，对四个直辖市和新疆生产建设兵团住房公积金实施直接监督。各省（自治区、直辖市）建设厅会同财政、中国人民银行分支机构，负责本区域内住房公积金管理法规、政策执行情况的监督；建立了联合执法检查、重大事项报告、定期通报、业务考核等多项监督制度。管理中心按年度将财务报告向社会公布，接受社会监督。2006 年和 2007 年，审计署和财政部门，分批分次对全国各地住房公积金管理中心加强资金财务审计和审查监督，有力地加强了对住房公积金制度运行的监督。

（二）住房公积金制度作用评价

与房改其他政策措施比较，随着福利分房体制的终结以及住房体制市场化的转轨与确立，房改的大部分政策措施，如公房出售政策、提租补贴政策、切断实物分房政策等，均相继结束使命而退出历史舞台，而唯有住房公积金制度，成为我国住房保障体系不可或缺的组成部分，为广大职工在住房市场体制下实现自有住房，发挥重要的政策性住房融资作用。

住房公积金通过由职工与单位分别按照职工工资的一定比例逐月强制缴存的方式，为职工家庭住房消费提供法定资金保障和储蓄积累，并在参缴职工之间形成互助性融资机制。目前全国各地住房公积金个人和单位缴存比例一般各为 5 ~ 12%。住房公积金运行享有国家优惠政策扶持，如单位为职工缴存的住房公积金免交个人所得税，对住房公积金管理中心减免营业税、所得税、房产税等优惠政策。住房公积金增值收益除了管理中心行政与业务管理费用、贷款风险准备金以外的部分，目前全部用于城市廉租房建设补充资金。

住房公积金制度作为政策性住房金融工具，从福利住房体制下，以筹集建房资金加快职工住房建设为主要功能，演变为福利住房体制结束后市场住房体制下，以发放低息个人购房贷款为主要功能，为我国城镇住房体制市场化顺利转轨、引导职工住房观念转换、提高职工住房消费支付能力、培育促进住房金融服务业发展、推动房地产市场发展和房地产支柱产业形成，发挥了巨大的积极历史作用。



（三）住房公积金制度主要问题

近年来，随着社会经济环境的发展变化，尤其是房地产市场的持续高位运行，城镇中低收入居民家庭住房困难的矛盾比较突出，住房公积金制度作为一项以强制储蓄为基础的政策性住房金融制度，如何更好地帮助广大普通职工家庭改善住房条件，受到社会各界的高度关注，目前，住房公积金制度存在以下主要问题。

1. 资金贬值问题

由于近年我国房价大幅上涨，而公积金作为长期储蓄资金，法定只能专项用于购房，这导致住房公积金储蓄贬值严重。到 2007 年 9 月，全国住房公积金缴存余额达到 9087.88 亿元，比 2003 年增长 138%，但房价涨幅远超过 2 倍。这意味着，在总量上全国新增公积金储蓄财富被贬值吞噬，基金总体购房购买力没有有效积累增加反而缩水。从微观上看，那些未使用公积金的缴存者贬值尤为惨重。随着我国国民经济的成长，房价长远上升趋势将会继续，作为长期住房储蓄的公积金，始终必须面对房价不断上升和通货膨胀的双重贬值压力。

2. 资金效率问题

如前面所述，截止到 2007 年底，全国住房公积金个人贷款率仅 53%，虽然比 2006 年有所上升，但总体而言，沉淀资金还是偏大，基于强制缴存汇聚起来的公积金，尚有以更高效率为住房体系（包括消费和供应）输送资金的巨大潜力，但大量沉淀资金透过银行存款流向非住房领域，与公积金制度本意出现偏差。

3. 受益面问题

主要表现制度参缴覆盖面和贷款群体均偏小两个方面。一方面，目前全国公积金缴交职工仅为城镇基本养老保险参保职工的 47.66%，说明通过扩大制度覆盖面以扩大住房公积金社会受益面潜力巨大；另一方面，在缴存额大小和享受公积金贷款者群体上，缴存政策和贷款政策在考虑不同收入群体的受益如何达到相对平衡方面还存在欠缺。

4. 管委会问题

目前，虽然各地都成立了住房公积金管理委员会，但在落实管理委员会

“三个三分之一”① 组成，充分发挥科学民主决策与监督作用等方面，还需制定实施细则，以加强管理委员会在住房公积金管理和维护缴存职工住房公积金权益方面的重要作用。

5. 完善监管问题

目前，无论各省（自治区、直辖市）监管办对内部的设区城市，还是建设部对各地公积金业务监管作用都比较薄弱，这一方面受制于有限的监管人员力量配备，另一方面缺少有效的监管抓手，目前外部监督与管理仅仅限于管理中心书面情况报告和一些数据报表的统计汇总。此外，财政审计等部门对住房公积金的业务监管，往往是事后的，并且无法与建设主管部门形成监管合力。

三　住房公积金制度创新与政策趋向

住房关系国计民生，是人类永恒的主题。“住有所居”已被党的十七大报告确立为建设和谐社会的基本目标之一，我国作为一个处于快速工业化和城镇化进程中的发展中国家与人口大国，国民住房问题任重道远。住房无论建设还是消费所需资金巨大，住房金融体制的合理设计和高效运作，对住房问题的可持续解决至关重要。在住房从计划向市场体制转轨过程中发挥巨大作用的住房公积金制度，目前面临的最大挑战，就是要加强发挥其政策性住房金融制度作用，为支持广大中低收入家庭通过购租改善住房条件增强支付能力和降低资金成本提供融资帮助，并惠及尽可能多的社会成员。

（一）住房公积金制度亟待重新定位，成为集强制储蓄、资产积累和政策金融功能三位一体的普遍性住房保障制度

狭义的住房保障，是政府为低收入居民家庭提供的带有救助和扶持性质的低租金住房供应或住房租购补贴措施。如我国目前实施的廉租房和经济适用房政策，西方国家的公共住房政策。广义的住房保障，是指在住房模式架构和住房产

① 《住房公积金管理条例》第八条规定，住房公积金管理委员会的成员中，人民政府负责人和建设、财政、人民银行等有关部门负责人以及有关专家占1/3，工会代表和职工代表占1/3，单位代表占1/3。



业宏观管理层面，政府应通过土地、规划、财税、金融、交易管理等多种政策工具，使住房供应满足国民居住需求，使住房价格与广大国民的收入水平相适应。实现广义的住房保障，可以有两种途径，一种是如新加坡和我国香港一样，由政府主导面向广大国民提供大规模的公共房屋供应；另一种，对于以市场机制作为住房供应主渠道的国家，政府应对市场实施较强的政策干预，使市场房价收入比维持在合理的水平。广义住房保障的概念，对我国住房制度完善具有重要意义。

经过近二十年的住房制度改革，我国已经确立了以市场为主体的住房投资、开发、交易与管理体制，“住房市场”和“住房保障”就像火车的两条轨道，只有两条轨道都铺设好，我国解决住房问题的列车才能跑得快、跑得稳。住房公积金制度可以，也应该为我国住房保障体系建立发挥重要作用，使住房公积金作为一项政策性住房金融制度，在我国住房保障体系建立尤其在发挥广义住房保障作用方面大有作为。住房公积金制度要实现对所有就业者的全覆盖，使每个劳动者通过参加住房公积金制度享有与基本住房需求相适应的资金保障。同时，要大力拓展住房公积金服务品种，使住房公积金能满足一个人就业以后不同人生阶段的住房消费需求，支持在租房、购建房、房屋养护、装修乃至以房养老等方面的融资安排。简言之，我国应在目前实施的住房公积金制度基础上，扩大公积金制度覆盖面、提高缴存比例、改革利率规则、创新融资品种和赋予公积金制度更多住房保障功能，使公积金制度成为集强制储蓄、资产积累和政策金融功能三位一体的普遍性住房保障制度。

（二）调整缴存、提取、贷款、增值资金使用等政策，在总体保持缴存人权利与义务对等前提下，适当向中低收入职工家庭倾斜，加强住房公积金制度的定向住房保障作用

住房公积金制度拓宽覆盖到所有就业者，继续保留目前缴存的强制性规定，即无论收入高低，只要参加就业就必须进行住房公积金缴存，正因如此，作为一种面向所有劳动者的普遍性住房保障制度，任何缴存人中获得的权利应与其在这个基金池中的贡献相对等，即总体上应该保持缴存人的权利义务对等。与此同时，住房公积金可以适当向中低收入群体倾斜，体现住房公积金对中低收入缴存者的定向住房保障功能。笔者对公积金缴存、提取、贷款和增值资金使用等方面的政策建议如下。

缴存政策方面，对高收入者月缴存额加以严格限制，对低收入者月缴存额则应提高法定缴存下限，将月缴存下限额确定在与基本租赁支付需求相适应的水平，体现住房公积金对低收入者的基本居住需求的保障作用。还应建立缴存额与房价和收入变动相关联的挂钩机制，使住房公积金缴存保持在适度的住房购买力水平。

提取政策方面，制定并实施有关住房公积金提取支付租金的政策，同时，统一全国各地提取住房公积金冲抵归还房贷政策，使缴存人能够方便地用每月缴存的住房公积金，用于房贷供款。

购房贷款政策方面，为充分体现政策性，可以设计基本额度和附加额度叠加的贷款额度计算政策。基本额度体现权利义务对等，附加额度体现政策倾斜，叠加后体现两者的平衡。基本额度主要根据职工缴存余额的一定倍数、基本额度上限规定等确定，是与职工缴存义务相对等的贷款权利的体现。附加额度，则是对于符合特定政策条件的对象另外给予的优惠贷款额度，政策对象可以包括如中低收入者、缴存时间连续十年的缴存者、买中低房价者等。还要实施对同一缴存人贷款次数的限制，或者不限制贷款次数，但限制同一个缴存人的贷款总额度，制止高收入者滥用公积金政策性金融资源投机取巧。

建房贷款政策方面，应在完善低租金公共住房建设、管理和租金回收机制的前提下，允许住房公积金发放低租金公共住房建设长期、低息贷款。既减轻政府保障资金投入的压力，尽快扩大住房保障制度的覆盖范围，又使低收入家庭享受了公积金制度的优惠。低租金公共住房的建设和出租，享受现有公房的土地、税收政策，实行成本租金（保证公积金贷款收益），由非营利的专业管理机构管理，承租对象为低收入家庭中的住房困难户（廉租住房保障对象），低收入家庭可以支取住房公积金交纳租金，不足部分由政府按照当地廉租住房制度的有关规定予以租金补贴。

增值资金使用方面，由住房公积金增值收益形成的廉租房建设补充资金，要加强对廉租房体系的资助，目前的对廉租户进行租金补贴的做法要转变为实物配租提供廉租房源，因为租金补贴属于消耗性资金支出，而用增值收益收购或建造廉租住房，形成住房资产的所有权仍属于住房公积金全体所有人，不存在资金消耗流失的情形，如此可以使建立在增值收益基础上的公积金廉租房资产滚动壮大，以增加廉租性保障住房的供应。

（三）改革住房公积金利率规则，废除“低存低贷”，实行“高存低贷”

低存低贷与强制缴存一起构成了公积金制度的两大特征，但这两者具有内在的逻辑矛盾。在新加坡，公积金强制缴存，但实行高存低贷政策；在德国，住房储蓄低存低贷，但前提是自愿储蓄。低存低贷利率规则的理论前提是，参缴者的存款利息损失，可以通过贷款利息优惠来得到数倍放大的补偿。但我国由于实行公积金的强制缴存，低存低贷除了加速公积金储蓄的整体贬值和直接导致低收入缴存者损失的严重不公平以外，还使公积金资金无法与外部市场资金进行融通拆借，只能采取封闭运作机制，从而导致资金短缺和盈余的交替出现。低息政策使公积金成为低成本资金来源，在扭曲资金价格的同时，直接滋生了寻租和腐败。

笔者建议国家有关部门，要尽快研究住房公积金利率规则，摒弃现在实行的“低存低贷”规则，建议实行“高存低贷”的公积金利率规则。所谓“高存”是指公积金储蓄利率要高于银行储蓄存款利率，由于公积金是长期储蓄，存款利率可以厘定在比银行一年期储蓄基准利率稍高的水平，如果条件具备，也可以考虑将公积金存款利率厘定为“基准利率＋物价指数”的水平。所谓“低贷”是指公积金贷款利率确定在低于商业银行同期贷款利率的水平。

举例来说，2007年11月，商业银行一年期储蓄利率为3.87%，6～30年房贷利率为7.83%，则公积金存贷利率可以界于商业存贷利率之间，如公积金储蓄利率5%，贷款利率6%。一般情况下，公积金存贷款利率差只要满足管理成本和风险备付，运营收益略有盈余即可，运营收益主要用于弥补可能亏损。特殊情况下，当整个市场利率走高或通货膨胀严重时，公积金存款利率的物价指数部分可以由历年盈余和财政补贴，同时应把公积金贷款利率①厘定在不超过7%（或8%）的水平，以减轻公积金贷款人的利息负担，因为利率超过7%（或8%）时，利息负担将显著提高。对于公积金运营可能产生的亏损可由历年盈余予以补贴，必要时财政亦可适当弥补。

---

① 2007年9月15日中国人民银行上调利率后，公积金存款利率2.88%，1～5年期贷款利率为4.77%，6～30年期贷款利率为5.22%。



（四）引入独立专家委员制度，有效发挥在住房公积金管理委员会科学决策与民主监督作用

无论今后住房公积金制度改革后运营管理机构采取何种载体模式，作为全体缴存人权利代理机构——目前法律规定的管理委员会，必会存续。住房公积金管理可引入独立专家委员制度，这与上市公司独立董事制度类似。我国新修订的《公司法》中，规定“上市公司应设立独立董事”。与上市公司比较，由于住房公积金这个公众基金来源于法规强制缴存，而社会公众公司股本则是社会大众自愿投资认购。所以，在住房公积金管理委员会中引入独立专家委员制度，在一定意义上，比上市公司独立董事制度更为必要与迫切。

独立专家委员在管理委员会中，应保持独立性，不代表任何机构部门和利益群体，主要依据专业知识与经验，对公积金业务运行、政策执行与政策建议作出客观分析和判断。独立专家委员在管理委员会治理中担任的角色主要为四个方面：一是制衡角色，对管理委员会中的官员委员的权力制衡；二是战略角色，用其专长参与公积金发展战略的制定，不限于咨询和充当顾问的角色；三是裁判角色，对公积金管理财务状况、对管理委员会主任与副主任委员和管理中心主任的管理业绩作出独立判断；四是监督角色，充分利用专业所长对管理中心资金运用、财务管理和政策执行情况进行严密监督。

独立专家委员应对住房公积金制度、政策法规、业务管理比较熟悉，对与住房公积金业务相关的住房制度改革、房地产市场运作、银行信贷金融、社会保障改革等领域政策法规亦有所研究。独立专家委员占管理委员会人数比例建议不低于1/4，因为，只有独立专家委员数量达到一定的比例，并在管理委员会内形成一定的气候时，独立专家委员的话语权与在管理委员会内的地位，才能得到真正尊重。当独立专家委员意见与管理中心报告观点明显产生冲突时，管理中心提交管理委员会报告中的重大决策事项应暂缓，并应就该决策事项组织广泛而周密的专家论证会议予以论证，有必要时也可由管理委员会召开政策听证会广泛听取民意后决策。

（五）改革住房置业担保，完善住房公积金风险防范机制和内控制度

目前各地普遍建立并运作的住房置业担保模式，主要采取由担保公司向购房



贷款的借款人提供信用担保，并由购房借款人将所购房屋抵押给担保公司进行反担保的做法。这一做法，在过去住房公积金个人购房贷款业务起步发展阶段时，起到了一定的风险化解与缓冲作用，但近年来，随着有关个人住房贷款逾期处置抵押物法律规定的出台，以及相关司法实践的顺利进行和不断规范，现有的住房置业担保机制，在防范和控制住房公积金个贷风险的实际操作中，相当多的群众对有关重复担保、强制担保、垄断担保等弊端提出质疑和投诉意见，同时，目前各地分割且封闭运作的住房置业担保模式，也存在着一个致命性的系统缺陷，即无法分散和规避区域性经济和房价波动引致的大面积个贷信用风险。

建议有关部门尽快研究如何改进现有的住房置业担保机制，建立与我国住房公积金制度和住房信贷业务实际相适应的风险化解与担保机制，克服目前各地分割封闭运作的住房置业担保模式的系统性缺陷，构筑跨地区的住房信贷风险分散、转移和防范控制体系，促进我国住房金融业的持续健康发展。其次，管理中心需要在住房公积金资金流转和业务运作的各个环节，加强风险防范意识，通过风险关键点查找和诊断，建立和完善各种权力制衡机制，形成严密完整的风险内控体系。建设部住房公积金监管司以及各地的住房公积金监督管理办公室，要加强和财政、审计部门的协同，从财务与资金运作层面，加强对各地住房公积金管理中心进行监管。要在全国住房公积金系统中，深入持久地开展反腐倡廉活动，尤其要加强对管理中心领导干部的廉政监督，建立管理中心负责人任职资格条件审查和绩效考核制度，建立财务等关键岗位的定期轮岗制度，等等。

（六）进一步加强和完善住房公积金监管体系

照目前趋势笔者预测，2008 年全国住房公积金将以每天 10 亿元的速度增长，并且这种增长速度将随着国民经济增长、收入水平增长和公积金制度覆盖面扩大呈现加速趋势，预计未来三年全国公积金将在目前 1 万亿元的规模上翻番，2010 年全国住房公积金将会突破 2 万亿元。随着住房公积金总规模的不断增加，资金安全性要求越来越高。加强住房公积金的监管体系势在必行。

建议在现行国务院住房公积金联席会议的基础上，建立国务院住房公积金监督管理委员会，委员会负责根据国家住房政策的需要，研究拟定住房公积金政策，研究解决全国住房公积金监督工作的重大事项，依法制定住房公积金发展规划和政策，指导建立全国住房公积金监督管理体系。委员会下设在目前建设部住



房保障与公积金监管司，将公积金监管职能分离出来，设立全国住房公积金监督管理局，负责全国住房公积金管理机构、住房贷款担保机构的集中统一监督，省级监管机构作为派出机构实行垂直领导。负责全国住房公积金担保基金的管理。负责研究住房公积金发展规划，编制住房公积金年度公告，制定住房公积金管理和公积金贷款担保业务规范和标准。负责建立和完善监管信息系统，组织对住房公积金政策执行情况和住房公积金预决算、归集、提取、贷款、购买国债、管理等情况进行非现场监管和现场检查。对公积金中心主要管理人员实行准入与从业人员资格管理。

四 结 语

概括而言，住房公积金制度是一种私人产权基础上的长期住房储蓄与资产积累制度，其资金融通运用由于享有财税优惠政策扶持而具有一定的政策性住房金融性质。住房公积金制度存在问题，应在改革中解决。如果坚持公积金的强制缴存，一定要在权利义务对等的原则下，使所有缴存者，不管收入高低，都能从参加这项制度中得益。住房公积金制度完善与创新，对于促进住房市场和住房保障建设，发展与普遍住房保障相适应的公共与政策性住房金融，增强引导民众住房资产积累和朝向资产保障社会迈进，具有深远的经济与社会意义。

参考文献

建设部住房保障与公积金监管司：《关于印发 2007 年 9 月末全国住房公积金缴存使用情况的通知》。

建设部住房保障与公积金监管司：《2001 ~ 2006 年全国住房公积金缴存使用情况表》。

侯淅珉：《发展中的中国住房公积金制度》，《中国房地产金融》1999 年第 4 期。

丛诚：《论住房公积金制度存废与改革方向》，《上海建设科技》2008 年第 1 期。

丛诚：《住房公积金利率不应与货币政策挂钩》，《中国房地产金融》2007 年第 10 期。

丛诚：《略论当前我国住房公积金制度发展形势》，《上海房地》2006 年第 7 期。

《住房公积金管理条例》，国务院令第 262 号。

劳动保障部：《2006 年度劳动和社会保障事业发展统计公报》。

Using of China's Housing Accumulation Fund and System Innovation

Abstract: With dozens of diagrams and data details, the paper describes the update conditions and characteristics of housing provident fund (HPF) throughout China by the end of 2007. The HPF history and functions are reviewed briefly and the HPF system's drawbacks of the purchase power depreciation, efficiency, beneficial coverage, management committee and supervising mechanism are analyzed. It suggests that HPF should re-function systematically towards the universal supportive housing financial system for all workers or employees. A series of innovative policies and measures are deliberately given including reform of HPF's interest rate rule to the high-rate saving and low-rate lending, introduction of independent experts into HPF's management committee, HPF mortgage insurance reform, etc.

Key Words: Housing Provident Fund; Policy-oriented Housing Finance; High-rate Saving and Low-rate Lending; Provident Mortgage Insurance

土地篇

2007年土地政策与市场运行分析

李恩平*

摘　要： 本文回顾了我国2007年的土地政策和市场。2007年是我国土地市场走向完善的一年，该年中央和地方都曾颁发和实施一系列与土地相关的政策法规，国家层面土地政策颁发和实施的重点主要体现在基本制度的完善、土地市场的调控和土地督察的落实等三大领域。在国家土地政策调控力度加强的同时，土地市场各种利益碰撞的矛盾和冲突也空前激烈，市场表现波澜壮阔，该年年中各城市地价屡创新高，年末则迎来土地交易的寒潮，土地流拍现象连续出现。

关键词： 土地市场　土地政策

2007年是我国土地市场制度走向规范完善的一年，各级政府和各利益团体的角力空前激烈，土地市场多项规制得以建立和落实。在制度规范和完善的过程中，各种矛盾和冲突纷纷表现，共同推动了2007年的土地市场运行，年中各城市地价屡创新高，“地王”一个比一个冒得高，年末则迎来土地交易的寒潮，土地出让流拍现象连续出现。回顾波澜壮阔的2007年土地市场和政策演进过程，

---

* 李恩平，男，1974年生，中国社会科学院城市发展与环境研究中心副研究员，经济学博士，主要研究领域为城市经济、房地产经济。

将有益于我们对土地市场本质和土地政策机制有效性的认识，也将有益于我们对2008年土地市场走势的洞悉和进一步完善政策。

一　2007年土地政策回顾

2007年是我国土地市场走向规范完善的一年，该年度国家颁布或修订与宏观土地管理相关的法律3部、法规性条例1个、法规性文件4个、部门法规及法规性文件41个（见表1）。相对于2006年，2007年土地宏观管理相关的法律制定有了重大突破，特别是《物权法》和《城乡规划法》的制定，为宏观土地管理提供了坚实的法律基础，同时2007年颁发的法规性文件也相对减少，说明2007年国家对土地市场临时性的政策干预减少，而加大了对土地市场基本规制的制定和落实力度。总体来看，2007年土地政策具有明显的承前启后特点。一方面，2006年尽管颁发了一系列土地政策但当年未能有效实施，2007年得到了进一步细化和落实；另一方面，2007年土地市场新形势也对政策管理提出了新要求，导致进一步新政策的出台。概括来说，2007年国家土地宏观管理政策发布和实施主要体现在基本制度的完善、土地市场的调控和土地督察的落实等三大领域。

表1　2006年、2007年发布有关土地宏观管理的法律政策文件统计

文件类型	2007年	2006年	文件类型	2007年	2006年
法律(部)	3	—	法规性文件(个)	4	7
法规(个)	1	1	部门法规及法规性文件(个)	41	40

资料来源：根据对全国人大常委会、国务院、各部委有关土地宏观管理相关的政策文件统计得出。

（一）完善基本制度

2007年土地市场制度建设主要围绕基本物权制度确立和土地税费制度、土地出让制度和土地储备制度完善等四个方面展开。

1. 基本物权制度的确立

13年酝酿、8次审议，2007年3月16日十届全国人大五次会议高票通过、10月1日正式实施的《物权法》，是我国法治进程的里程碑，标志着我



国与市场经济相适应的基本物权制度真正确立，它更是土地市场建设的根本性法源。概括来说该法律在土地市场方面体现了几方面的核心精神：其一，完善了土地征收补偿制度，明确了严格耕地保护的精神；其二，建立了土地物权体系，明确了私人对不动产的法权，也特别明确了住宅用地满70年后自动续期，这为今后不动产税费的征收确立了法律依据；其三，完善不动产实行登记制度，明确不动产统一登记和登记生效的原则。毫无疑问，《物权法》的颁布和实施将极大地活跃和规范土地市场。为配合国家《物权法》的实施，国土资源部发布国土资发［2007］112号文，对贯彻实施《物权法》进行了细化和落实，随后一系列政策文件也都以该法为基础而制定或修订。

2. 土地税费金制度的完善

2007年是我国土地相关税费金征收管理制度完善的重要一年。根据政策实际实施的时间，自2006年12月以来，国务院及各部委颁发的土地税费金相关文件13个，其中由国务院及办公厅发布的法规或法规性文件3个，部门法规和法规性文件10个（见表2）。在税费征收方面，城市土地使用税税额标准提高2倍，新增建设用地有偿使用费提高1倍，耕地占用税标准提高了4倍左右，占有基本农田的税额标准再提高50%；在土地收益使用方面，规范土地收益使用范围，强调土地收益向新农村建设倾斜，确立土地收益为土地储备资金和廉租住房保障资金的来源；在土地税费金规制管理方面，也实行了重大的改革，要求土地收益全额纳入预算，实行收支“两条线”管理，土地增值税的缴纳由“预征制”转为“清算制”，土地税费征收内外资统一适用。

3. 土地出让、储备制度的完善

2007年国家土地出让、储备制度建设有了重大的改革，如表3所示，2006年12月~2007年12月，国土部联合其他部委发布的相关政策文件5个，其中3个针对国有土地出让，2个针对土地储备。

根据新政策，我国国有土地出让规则发生了重大的变化，工业用地必须采用招拍挂方式出让，出让底价和成交价格均不得低于所在地土地等级相对应的最低价标准，受让人必须付清全部土地出让金后，才能领取土地使用权证书，同时建设用地使用权可以分层出让。



表2　2007年实施和颁发的国家土地税费金相关文件

文件类型	文　件　名	发布日期
法规和法规性文件	中华人民共和国耕地占用税暂行条例(2007年修订)	2007年12月1日
	中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例(2006年修订)	2006年12月31日
	国务院办公厅关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知	2006年12月17日
部门法规和法规性文件	国家税务总局关于印发《土地增值税清算鉴证业务准则》的通知	2007年12月29日
	财政部、国家税务总局关于耕地占用税平均税额和纳税义务发生时间问题的通知	2007年12月28日
	财政部关于印发《廉租住房保障资金管理办法》的通知	2007年10月30日
	财政部、国土资源部关于落实规范土地收支管理文件等有关问题的通知	2007年8月22日
	国家税务总局关于建立土地增值税重点税源户监控制度的通知	2007年5月29日
	财政部、国土资源部关于印发《土地储备资金财务管理暂行办法》的通知	2007年2月27日
	财政部、国家税务总局关于贯彻落实国务院关于修改《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》的决定的通知	2007年1月19日
	财政部、国土资源部、中国人民银行关于印发《国有土地使用权出让收支管理办法》的通知	2006年12月31日
	国家税务总局关于房地产开发企业土地增值税清算管理有关问题的通知	2006年12月28日
	财政部、国家税务总局关于房产税、城镇土地使用税有关政策的通知	2006年12月25日

资料来源：2006年12月1日~2007年12月31日国务院和相关部委土地税费金相关政策文件。

表3　2007年实施和发布的相关土地出让、储备规则的政策文件

文件类型	文　件　名	发布日期
部门法规和法规性文件	国土资源部、财政部、中国人民银行关于印发《土地储备管理办法》的通知	2007年11月19日
	招标拍卖挂牌出让国有建设用地使用权规定(2007年修订)	2007年9月28日
	国土资源部关于加大闲置土地处置力度的通知	2007年9月8日
	国土资源部、监察部关于落实工业用地招标拍卖挂牌出让制度有关问题的通知	2007年4月4日
	国土资源部关于发布实施《全国工业用地出让最低价标准》的通知	2006年12月23日

在土地储备方面，第一次制定国家统一的土地储备规则，对土地储备的计划、管理、开发程序、储备后的土地供应、储备资金管理都作了明确的规定，国家明确发挥土地储备作为宏观调控的作用，同时要求建设用地使用权实行“净



地”出让，防止土地闲置浪费，合理确定建设用地使用权出让的宗地规模，缩短开发周期，并要求在2007年底前摸清闲置土地情况，征收土地闲置费和收回闲置土地，从而遏制房地产开发企业囤地和捂地。

（二）土地市场调控

2007年土地市场调控可以分为三个层次。

1. 服务于产业政策的土地调控

2007年是我国发展模式转变的重要一年，国家推行了一系列选择性的产业政策，为配合国家产业政策，土地政策也作出不少调整。2006年12月~2007年12月，国务院办公厅和相关部委先后发布六个与用地限制相关的产业政策或指导性文件，国家对一些高耗能、高污染、资源性产业实施用地审批限制，而对一些高新技术产业和节能环保产业给予用地政策优惠；为国内经济长远发展服务，我国外资引进政策也作了重大调整，限制外资对土地的成片开发，限制外资对高档宾馆、别墅、高档写字楼和国际会展中心的建设、经营，限制外资经营房地产二级市场交易及房地产中介或经纪公司，同时也不再鼓励外资对普通住宅的开发建设。

2. 服务于宏观经济的土地调控

2007年也是我国宏观经济调控的重要一年，为防止宏观经济过热，特别是房地产开发过热，国家也试图控制过热的投资需求。首先是2007年9月，央行和银监会联合发布关于加强商业性房地产信贷管理的通知，要求严格房地产开发贷款管理，严格土地储备贷款管理。接着，2007年11月，中央对重大项目调控力度加强，要求自2008年1月起，总投资5000万元以上拟建项目须报国务院批准，基础设施建设用地推行有偿使用，严控新开工项目，将导致地方政府近三成建设用地被核减。

3. 服务于弱势人群的住房用地调控

为建设和谐社会，2007年国家也加大了对弱势人群收入和消费的支持力度，特别是住房消费的支持力度，2007年国务院及其部委先后就经济适用房和廉租房建设发布5个文件，其中由国务院直接颁发的法规性文件一个，部门法规性文件4个（见表4）。要求各地加大对经济适用房和廉租房用地的供应，规定土地出让净收益不低于10%用于廉租房资金保障，加大对经济适用房和廉租房的建设力度。

表4　2007年发布和实施的土地市场调控相关国家政策文件

调控方向	文件名称	发布日期
产业政策	外商投资产业指导目录(2007年修订)	2007年10月31日
	商务部、国家外汇管理局关于进一步加强、规范外商直接投资房地产业审批和监管的通知	2007年5月23
	商务部办公厅关于在招商引资工作中严格执行国家有关土地政策的通知	2007年4月3日
	科学技术部、国家发改委、国土资源部、建设部关于印发《促进国家高新技术产业开发区进一步发展增强自主创新能力的若干意见》的通知	2007年3月30日
	商务部办公厅关于2007年全国吸收外商投资工作指导性意见	2007年3月6日
	国土资源部、国家发改委关于发布实施《限制用地项目目录(2006年)》和《禁止用地项目目录(2006年)》的通知	2006年12月12日
宏观经济	国务院办公厅关于加强和规范新开工项目管理的通知	2007年11月17日
	中国人民银行、中国银行业监督管理委员会关于加强商业性房地产信贷管理的通知	2007年9月27日
弱势人群	国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见	2007年8月7日
	建设部、国家发改委、监察部等关于印发《经济适用住房管理办法》的通知(2007年修订)	2007年11月19日
	廉租住房保障办法	2007年11月8日
	财政部关于印发《廉租住房保障资金管理办法》的通知	2007年10月30日
	国土资源部关于认真贯彻《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》进一步加强土地供应调控的通知	2007年9月30日

（三）土地执法督察的落实

2007年宏观土地管理政策的最大特色还在于我国土地督察制度的落实。自国办发〔2006〕50号文颁发以来，我国土地督察制度逐步建立，而2007年是这一制度建立和落实的重要一年，该年国务院及相关部委发布土地执法相关的政策文件多达13个，其中由国务院办公厅颁发的法规性文件3个，部门法规及法规性文件10个（见表5）。概括来说，2007年的土地督察工作主要体现在四个方面。

其一，2007年3月由建设部牵头、八部委联合发起的针对房地产开发领域的执法督察，要求以房地产开发项目为切入点组织全面检查，严肃查处房地产领域违纪违法案件，选择典型案例进行警示教育，并建立长效机制。

表5　2007年发布和实施的土地执法督察相关政策文件

文件类型	文件名	发布日期
法规和法规性文件	国务院办公厅关于严格执行有关农村集体建设用地法律和政策的通知	2007年12月30日
	国务院办公厅关于违规修建办公楼等楼堂馆所案件调查处理情况的通报	2007年5月31日
	中共中央办公厅、国务院办公厅关于进一步严格控制党政机关办公楼等楼堂馆所建设问题的通知	2007年4月17日
部门法规和法规性文件	国土资源部关于全国土地执法百日行动第二阶段开展互检互查工作的通知	2007年10月19日
	国土资源部关于开展全国土地执法百日行动自查清理阶段督促检查工作的通知	2007年9月19日
	国土资源部关于成立全国土地执法百日行动领导小组的通知	2007年9月19日
	国家土地总督察办公室关于在全国土地执法百日行动中切实履行国家土地督察职责的通知	2007年9月18日
	国土资源部关于印发《全国土地执法百日行动方案》的通知	2007年9月12日
	国土资源部关于加大闲置土地处置力度的通知	2007年9月8日
	监察部、国土资源部关于进一步开展查处土地违法违规案件专项行动的通知	2007年7月7日
	国土资源部关于深入推进国土资源领域治理商业贿赂专项工作的意见	2007年7月6日
	国家税务总局关于贯彻落实建设部等八部门《关于开展房地产市场秩序专项整治的通知》的通知	2007年6月18日
	建设部、国土资源部、财政部等关于开展房地产市场秩序专项整治的通知	2007年3月29日

其二，2007年4~5月，由国务院办公厅直接发起的针对党政机关办公楼等楼堂馆所建设问题的督察，重点查处了河南濮阳县违规修建办公楼及领导干部住宅楼等4起案件。

其三，2007年下半年，由国土资源部发起的全国“土地执法百日行动”，主要针对以租代征、违规新设和扩区、未批先用先占等违法行为进行集中清理。截止到2007年10月30日，清查出三类违规违法用地共计31万多件，涉及土地面积330多万亩。

其四，农村小产权房被列入督察范围。“土地百日执法”后期小产权房即被列入督察范围，2007年末更由国务院办公厅下发专项文件，重申和细化了《土地管理法》对农村集体建设用地的规定，严格执法。

二　2007 年土地市场运行状况

在国内外经济形势和政策调控的影响下，2007 年的土地市场可谓是波澜壮阔，我们从土地供求关系、地价表现和土地闲置等几方面来分析。

（一）土地供求关系

随着房价连年快速增长，自 2005 年开始相对紧缩的土地供应政策在 2007 年有所缓和，根据国土资源部的统计，2007 年前 11 个月，通过招拍挂出让土地面积 8.61 万公顷，约占土地出让面积的五成①，由此可以预估全年土地出让总面积应在 9 万～10 万公顷，供应面积应高于 2006 年。通过北京、上海等城市的统计数据也可以较明显地看出，2007 年土地供应特别是住宅用地有效供给有较大幅度增加，如表 6 所示，2007 年北京、上海住宅用供地增长都在 40% 左右。

表 6　京沪近年土地供应情况

单位：公顷

年份	上　海	北　　京			
	出让住宅用地	出让土地总量	商品住宅供地地	两限房供地	经济适用房供地
2007	701	1471	447.5116	473	416
2006	536.78	1841.619	760.0056	—	300
2005	212.08	1314.257	334.7555	—	300

数据来源：上海数据来源于 http://www.landchina.com/Views/Views3038751.htm；北京出让土地总量和出让住宅用地数据根据北京市国土资源局土地出让面积信息加总得到，两限房数据来源于北京市土地储备中心的数据，经济适用房数据来源于 http://content.caixun.com/CX/00/4i/CX004ik8.shtml。

说明：北京市商品住宅供地为通过国有土地出让获得的住宅用地。北京 2007 年经济适用房数据为前三季度数据，不过根据土地储备中心 2008 年 1 月 3 日发布的数据，供应住宅总面积为 1339 公顷，剔除用于商品住宅开发的出让住宅用地和两限房用地，经济适用房供地应为约 418 公顷。2006 年北京经济适用房供地为计划供地数据。2007 年以前北京市没有两限房供地。

在用地供给相对增加的同时，2007 年用地需求也一度强劲增长，如表 7 所示，根据中国土地挂牌网的统计，从年初至第四季度初期，一些开发公司特别是

① http://www.landchina.com/Views/Views3040065.htm.



上市公司疯狂拿地，各地“地王”层出不穷，根据总地价计算的 10 大“地王”竞价信息（见表7），可以看出，成交价与起始价之间的溢价率非常惊人，一些地块溢价率竟达到近5倍，如图1所示。由此可以判定2007年第四季度前，开发企业一直对用地保持着旺盛的需求。

表7　2007年根据总地价计算的十大“地王”

排行	成交日期	地块名称	竞得方	成交总价（万元）	楼面地价（万元/平方米）
1	7月24日	长沙市开福区新河三角洲	北京北辰实业股份有限公司 北京城市开发集团有限责任公司	920000	3091
2	10月24日	天津津南区八里台镇天嘉湖区地块	昆明星耀体育运动城有限公司	629000	2097
3	9月29日	广州天河区猎德路猎德村地块	广州富力地产股份有限公司 广州合景房地产开发有限公司	460000	8095
4	9月17日	广州科学城的广汕公路与大观路交汇处东南侧地块	广东中莱投资有限公司	447500	6321
5	8月27日	上海黄浦区163街坊地块	南京苏宁房地产开发有限公司	440400	66927
6	7月3日	重庆江北区华新街街道桥北村及中兴段1号地块	香港信和置业尖沙咀置业集团	418000	4059
7	7月2日	成都成华区迎晖路以北地块	信和置业中国投资集团有限公司	414189	3390
8	2月4日	武汉武昌区中北路147号地块	上海豫园商城房地产发展有限公司	350200	3290
9	5月3日	杭州钱江新城望江区块C－06、08、17、18地块	杭州葛洲坝实业投资管理有限公司 绿城房地产集团有限公司	349000	11759
10	1月16日	沈阳和平区长白地区地块	中海地产集团有限公司	321555	2732

不过由于受美国次贷危机影响和国内进一步从紧的调控政策影响，至2007年第四季度后期，年中一度保持的强劲用地需求趋势开始发生逆转，2007年12月中旬开始，土地一级市场交易开始遇冷，北京、广州、深圳、福州、南京等城市陆续传来土地招拍挂出让失败信息（见表8），即使成交地块，也往往以低价

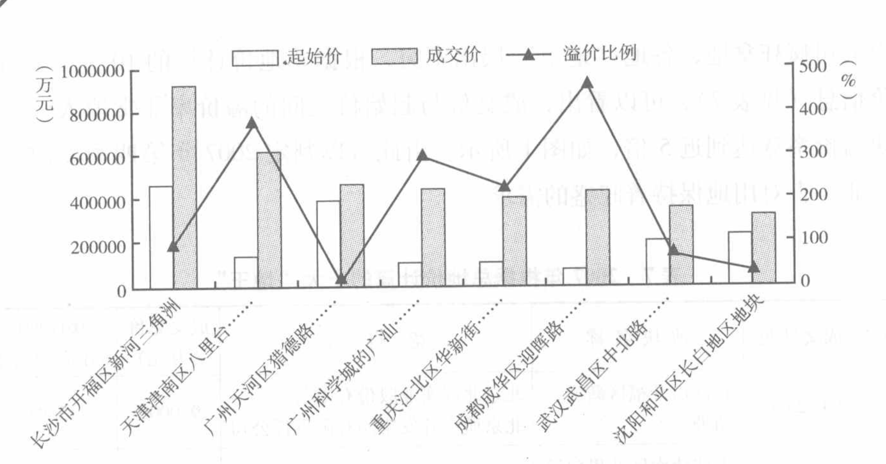


图1　2007 年总地价 10 大“地王”成交溢价情况

说明：上海和杭州的两大“地王”未在图中列出。

成交，与年中各城市高达数倍的地价溢价率火热场面相比，土地一级市场 12 月份明显进入寒冬。

表8　部分城市 2007 年 12 月土地招拍挂出让失败事件

时　间	城　市	土地出让信息
2007 年 12 月 14 日	广　州	12 宗地 2 宗流拍，5 宗底价成交
2007 年 12 月 14 日	北　京	最大住宅地块出让流标
2007 年 12 月 14 ~ 20 日	深　圳	6 宗居住用地全部出让失败
2007 年 12 月 24 日	福　州	3 宗地流拍转挂牌
2007 年 12 月 26 日	南　京	11 块商住用地 2 块流标，7 块底价成交

2007 年土地市场供求先扬后抑的变化趋势在土地二级市场也表现得较为明显，图 2 显示了北京土地二级市场土地交易面积变化情况，2007 年 1 ~ 9 月份，

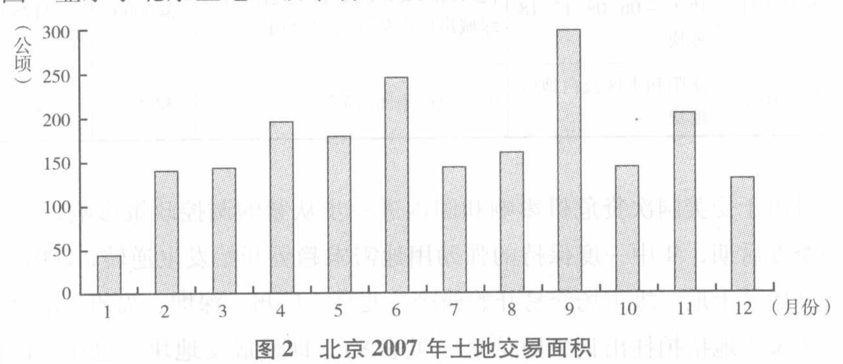


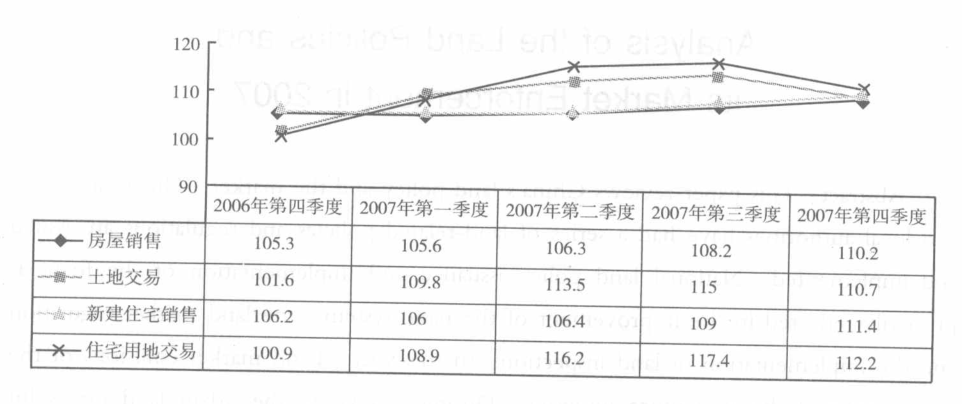
图2　北京 2007 年土地交易面积



北京二级市场土地交易面积呈波动式上涨，9 月成交土地面积达到 294 公顷，随后呈下降趋势，12 月份仅成交 128 公顷，不到 9 月份的 1/2。

（二）土地价格变化趋势与房地产价格关系

2007 年中，由于强劲的用地需求，地价保持了强劲的增长。如图 3 所示，用于房地产开发的土地交易价格保持了 10% 以上的年增长率，分季度考察，自 2006 年第四季度至 2007 年第四季度土地交易价格呈先升后降的趋势，2006 年第四季度土地交易价格增幅曾有所回落，但 2007 年第一季度开始土地交易价格特别是住宅用地交易价格大幅度攀升，第三季度土地交易价格达到 15%，住宅用地交易价格达到 17.4%，第四季度有所回落，但由于前期惯性仍分别保持了 10.7%、12.2% 的同比增长率。



	2006年第四季度	2007年第一季度	2007年第二季度	2007年第三季度	2007年第四季度
房屋销售	105.3	105.6	106.3	108.2	110.2
土地交易	101.6	109.8	113.5	115	110.7
新建住宅销售	106.2	106	106.4	109	111.4
住宅用地交易	100.9	108.9	116.2	117.4	112.2

图 3　2006 年第四季度至 2007 年第四季度全国房地产价格指数变化趋势

考察地价与房价之间的关系，2007 年地价波幅远远大于房价波幅，房价变化大约滞后地价变化两个季度，也就是说 2006～2007 年的房地产市场地价实际上成为房价增长的先声。

三　分析与讨论

对 2007 年土地市场和政策演变的回顾，有利于我们认识土地市场的本质和土地政策的执行效力。

（1）从 2007 年中土地市场波澜壮阔的土地交易和两位数以上的高速地价增

长率及随后的市场冷冻，可以看出国内房地产开发市场很不健康，一方面暴露出部分房地产开发商追求超额垄断利润的本质，另一方面也暴露出房地产开发市场短期“热钱”过度涌入，土地市场充斥着短期性的投机行为，成为影响房地产市场稳定的害群之马。

（2）尽管2007年国家土地市场规制进一步完善，土地调控手段和土地执法力度都有较大提高，但中央政策与地方政府之间的协调还有待加强。如一些地方政府片面追求房地产开发用地出让费最大化偏好，利用一级市场土地出让的数量和时间控制对土地市场波动推波助澜，这些由地方政府主导的土地交易，仅仅通过土地督察或其他行政监督很难规范，还必须由市场规制进行引导。

Analysis of the Land Policies and its Market Enforcement in 2007

Abstract: This paper reviews China's land policy and the market. This year central and local authorities have had a series of land-related policies and regulations are issued and implemented. National land policy issuance and implementation of the focus is primarily reflected in the improvement of the basic system, the land market regulation and the implementation of land inspection. In this year, Land market collisions of the various interests became more intensive. During this year, the urban land prices hit record highs, but in the end of this year, land transactions significantly shrinking market, in this first land market, a number of land auctions ended in failure.

Key Words: Land Market; Land Policy

2007年中国城市地价状况分析

邹晓云　赵 松　田彦军*

摘　要： 2007年全国主要城市商业、住宅、工业用地平均地价增长幅度均明显高于上年，其中工业用地平均地价增长幅度最为明显。地价与房价增长率基本趋于一致，均呈现快速增长趋势。同时，房地产市场受到多方因素综合影响，房价增长与地价增长步调存在差异。地价占房价比例逐步降低，且低于其他国家的水平。

关键词： 城市地价　动态监测　房价地价关系

2007年是我国"十一五"规划的第二年，也是土地政策参与宏观调控进一步深化落实的一年。"十五"期间，房地产业在我国产业结构调整优化和国民经济的快速增长中都发挥了重要作用。房地产业在快速发展的过程当中积累的问题如房地产投资过热、投机现象明显、房价上涨过快、供需矛盾突出、供应结构失衡、土地集约节约利用水平较低等仍待解决。针对这些问题，2007年，中央及各个部委为了房地产业的健康持续发展和繁荣，陆续出台了十几项针对房地产市场的宏观调控政策，主要包括：2007年，央行于3月18日、5月19日、7月21日、8月22日、9月15日、12月21日6次全面上调存贷款利率，金融机构一年期存款基准利率由2.52%提高到4.14%，一年期贷款基准利率由6.12%提高到7.47%，加息主要是为了抑制投资投机性需求，进一步稳定房地产价格；3月16日，全国人大十届五次会议通过了《中华人民共和国物权法》，其立法目的是为了维护国家基本经济制度，维护社会主义市场经济秩序，明确物的归属，发挥物

* 邹晓云，研究员，中国土地勘测规划院副总工程师；赵松，高级工程师，中国土地勘测规划院地价所副所长；田彦军，高级工程师，中国土地勘测规划院地价所主任工程师。

的效用，保护权利人的物权；2007年9月12日，国土资源部下发了《关于加大闲置土地处置力度的通知》，指出土地闲置费原则上按出让或划拨土地价款的20%征收，依法可以无偿收回的，坚决无偿收回；2007年9月27日，中国人民银行、中国银行业监督管理委员会联合下发的《关于加强商业性房地产信贷管理的通知》明确指出：商业银行不得向房地产开发企业发放专门用于缴交土地出让金的贷款，并对政府土地储备机构的贷款发放方式、贷款额度、贷款期限作了明确规定；2007年9月28日，国土资源部公布了《招标拍卖挂牌出让国有建设用地使用权规定》，明确了经营性用地必须实行招拍挂出让，并对招拍挂出让的原则、范围、程序、法律责任进行了系统规定；2007年11月19日，国土资源部、财政部、中国人民银行联合发布《土地储备管理办法》，明确规定了储备土地必须符合规划、计划，优先储备闲置、空闲和低效利用的国有存量建设用地，从源头上调节土地供应总量，缩短土地形成有效供给的时间。这些政策归纳起来主要作用在三个方面：一是促进集约节约用地，二是实现土地出让的公开透明，三是实行稳健从紧的金融政策。这些政策的调控目标主要是：防止投资过热，防范金融风险，规范土地市场供应，稳定住房价格，满足老百姓的住房要求，调整土地和房地产市场中各方的利益分配。这些宏观调控政策的实施，对土地市场产生了较大影响。

一　城市地价总体情况

根据中国城市地价动态监测系统对全国重点地区和主要城市监测结果的分析，2007年我国主要城市地价状况如下。

1. 总体情况

2007年全国主要城市总体综合地价水平为1751元/平方米，综合地价增长率为13.37%，比2006年5.19%的综合地价增长率上涨了8.18个百分点，增长速度明显高于上年。2007年商业用地、住宅用地、工业用地地价水平分别为2742元/平方米、1941元/平方米、561元/平方米，增长率为10.53%、15.44%、15.77%，增长率同比分别上升了5.91个、9.17个、12.48个百分点。商业用地、住宅用地、工业用地平均地价增长幅度均明显高于上年，其中工业用地平均地价增长幅度最为明显（见图1）。



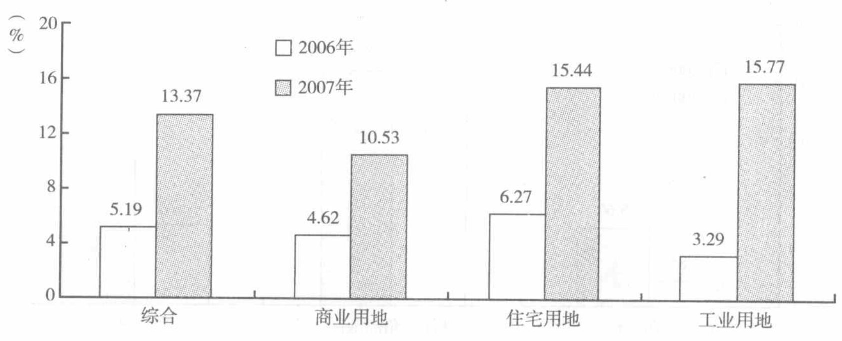


图 1　2006 年、2007 年全国城市总体地价增长率

2. 全国分区状况

2007 年区域城市平均地价水平由高到低依次为东南区、华北区、西南区、东北区、中南区、西北区，其平均综合地价水平分别为 3023 元/平方米、1957 元/平方米、1635 元/平方米、1523 元/平方米、1324 元/平方米、881 元/平方米。增长率由高到低依次为中南区、东南区、东北区、西南区、华北区、西北区，其增幅分别为 17. 78%、16. 08%、15. 52%、9. 24%、9. 06%、6. 02%（见图 2）。

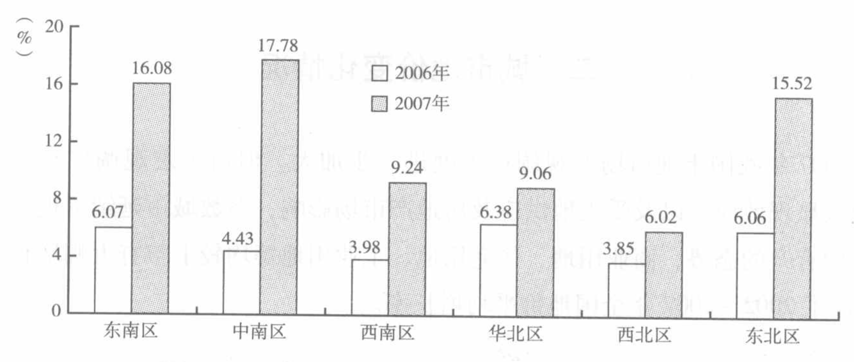


图 2　2006 年、2007 年全国各区域城市地价增长率

3. 重点地区情况

2007 年长江三角洲地区、京津地区、珠江三角洲地区三大重点地区的综合地价分别为 3903 元/平方米、3172 元/平方米、2655 元/平方米，增长率分别为 5. 60%、16. 88%、16. 64%（见图 3）。三大重点地区的综合地价均高于 1751 元/平方米的全国平均水平，长江三角洲的综合地价增长率明显低于 13. 37% 的全国平均增长率水平。

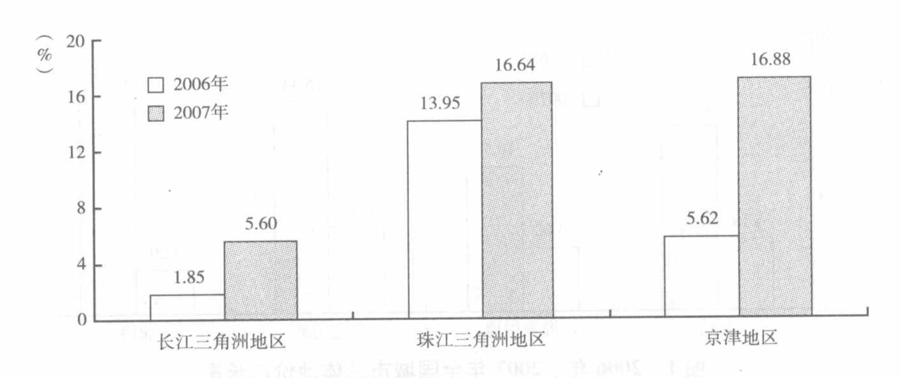


图3　2006 年、2007 年全国各重点区域城市地价增长率

4. 各有关城市情况

2007 年全国主要城市地价变化幅度较大。地价增长率较高的 10 个城市分别为：昆明市 44.71%、长春市 39.83%、重庆市 34.71%、厦门市 31.79%、芜湖市 29.38%、温州市 29.10%、秦皇岛市 26.20%、宁波市 24.60%、珠海市 23.31%、北京市 22.93%。这些城市的综合地价增长率均在 20% 以上。

二　城市地价变化情况

2007 年我国土地市场宏观调控力度进一步加大，但由于宏观调控政策需要时间来显现效应，以及受土地供应及房地产市场影响，多数城市延续了近年来地价稳中有升的态势，商业用地、住宅用地、工业用地等均较上年有大幅增长。表 1 列出了 2002 ~ 2007 年全国地价平均增长率。

表 1　2002 ~ 2007 年全国城市地价平均增长率比较

单位：%

类别＼年份	2002	2003	2004	2005	2006	2007
综　合	4.39	4.68	6.08	4.2	5.19	13.37
商业用地	4.99	6.52	6.67	4.03	4.62	10.53
住宅用地	5.59	5.07	8.94	5.96	6.27	15.44
工业用地	3.19	2.39	1.92	1.62	3.29	15.77



1. 从总体趋势上看，全国总体地价水平增长有加快趋势，涨幅明显高于2006 年

2007 年全国主要城市总体综合地价水平值为 1751 元/平方米，综合地价增长率为 13.37%，与 2006 年 5.19% 的平均综合地价增长率相比，上涨了 8.18 个百分点，全国平均地价水平增长速度明显高于 2006 年。

2. 从主要分区上看，全国各区域地价增长率差异明显，东南区城市地价水平高于全国平均水平，中南区、东南区、东北区地价增长率高于全国平均水平，西北区的平均地价水平值和增长率均为全国最低

2007 年区域城市平均地价水平由高到低依次为东南区、华北区、西南区、东北区、中南区、西北区，其中仅东南区和华北区的城市地价高于 1751 元/平方米的全国平均水平，其他区域均低于全国平均水平。从地价的区域分布来看，从东南到西北，各区域城市地价水平由高到低呈阶梯状分布，各区域城市平均地价水平序位与上年保持一致。从不同区域的地价增长率变化情况分析，2007 年中南区是全国地价增长率最高的区域，达到 17.78%。其中重庆市综合地价增长率最高，达到 34.71%，主要体现为住宅用地价格涨幅较高，其次为长沙、南昌、合肥，增长率分别为 16.05%、15.30% 和 15.03%，均在 15% 之上；西北区的地价增长率最低，仅为 6.02%，不到全国平均地价增长率 13.37% 的一半。总体来看，2007 年全国不同区域地价增长率的差距较大，最高的中南区几乎是最低的西北区的 3 倍，两者之间相差了 11.76 个百分点。东南区和东北区的地价增长率相近，分别为 16.08% 和 15.52%，仅低于中南区，高于全国平均地价增长率 13.37%。东南区的海口、深圳、福州、广州地价增长率较高，均在 15% 以上，而上海、杭州和南京的地价增长率较低，分别为 4.25%、5.67%、6.87%，体现区域中心城市土地市场发展已经进入成熟期。东北区的长春市地价异军突起，呈现巨幅增长，主要体现在工业用地，其次为住宅用地，其增长率分别为 40.48%、71.80%，其各类用途地价水平值均为区域内最高。西南区和华北区的地价增长率均低于全国平均水平，分别为 9.24% 和 9.06%。西南区的昆明市地价涨幅较大，其城市综合地价、商业地价、住宅地价、工业地价增长率分别为 44.71%、57.02%、45.92%、8.45%，但其地价水平值除工业用地外，综合、商业、住宅用地价格仍为区域内最低；华北区中，北京市各用途地价涨幅均为区域最高，其城市综合地价、商业地价、住宅地价、工业地价增长率分别为 22.93%、19.54%、28.14%、20.71%。

就重点区域而言，三大重点地区的综合地价水平均高于1751元/平方米的全国平均水平。长江三角洲地区综合地价水平在三个重点区域内最高，为3903元/平方米；京津地区地价水平次之，为3172元/平方米，珠江三角洲地区地价水平相对最低，为2655元/平方米，三个区域就综合地价水平值而言，彼此间都存在一定的差距。2007年长三角、珠三角和京津地区的商业地价分别为6786元/平方米、3214元/平方米和5416元/平方米，住宅地价分别为4441元/平方米、3587元/平方米和3351元/平方米，商业和住宅地价水平值均远高于全国平均水平2742元/平方米和1941元/平方米；三个重点地区工业地价与全国平均工业地价水平差距绝对值相对较大，分别为696元/平方米、724元/平方米、737元/平方米，比全国平均水平561元/平方米高出24%以上。

从地价增长率来看，长江三角洲地区城市综合地价增长率最低，为5.60%，远低于全国13.37%的平均水平，但较上年同比上升了3.75个百分点，在2007年全国地价快速增长的大背景下是三大重点区域中地价增长率最小、地价最趋于稳定的地区。2007年珠江三角洲和京津地区各类用途地价增长率均超过了10%，珠江三角洲地区的综合地价增长率为16.64%，较上年增加了2.69个百分点，其中广州市和深圳市的综合地价增长率分别为15.04%和18.23%，均低于上海、杭州、南京和北京的综合地价水平；京津地区的综合地价增长率为16.88%，较上年增加了11.26个百分点，是三大地区中增幅最大的。

3. 从用途上看，工业地价增长率最高，住宅地价次之，商业地价涨幅最低，与2006年相比，商业地价、住宅地价和工业地价增长率均明显提高

从近四年来地价增长率变化情况来看，2007年是各种用途地价增长最快、变化最为明显的一年，三种用途土地的价格增长率都超过了10%，工业用地的增长速度超过了商业用地和住宅用地，增长率已经接近2006年的5倍，商业地价、住宅地价增长率也超过2006年的2倍（见图4）。

三个重点地区中，长江三角洲地区各用途土地的价格增长率均为最低，三种用途土地的价格增长率均不超过10%，商业地价涨幅、住宅地价涨幅、工业地价涨幅分别为5.45%、7.60%、4.00%；京津地区与珠江三角洲地区涨幅相仿，均较高，三种用途土地的价格地价增长率均在15%左右。全国六个分区中，商业地价增长率东南地区最高，为11.04%，西北地区最低，为6.07%，各个区域间相差不大；住宅地价增长率东南区和中南区较高，分别为19.07%、19.25%，

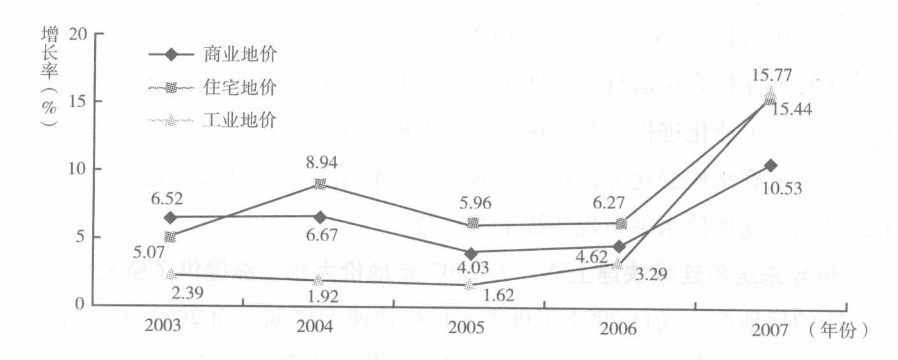


图4　全国2003～2007年各种用途土地价格增长率比较

西北地区最低，为8.29%；工业地价增长率各区存在明显差异，东北区最高为32.59%，东南区和中南区也分别为20.90%、24.31%，而西南、华北、西北三个区则在6%左右。因此，2007年全国六个分区中住宅用地和工业用地价格增长差别明显，但总体而言各种用途土地价格增长幅度均高于上年水平。

4. 从时段上看，全国主要城市四个季度平均地价增长率总体呈现前三季度逐季度上升、第四季度涨幅回落的趋势，东南区和西南区、华北区稍有差异

2007年全国主要城市平均地价水平季度环比增长率为2.56%。其中，第一、二、三、四季度的地价增长率依次为1.56%、1.71%、3.75%、3.21%，第三季度增长加快。

在全国六个分区中，中南区、西北区和东北区的综合地价季度环比增长率变化趋势与全国增长率季度变化趋势相同，均为前三季度环比增长率逐季度上涨，第四季度有所回落；西南区和华北区则属于地价增长率逐季度上涨，东南区第二季度地价涨幅低于第一季度，第三、四季度涨幅回升。总体来看，全国及各区地价增长率呈现出第三季度的地价增长率明显高于前两个季度，东北区和中南区表现最明显。

三　主要城市地价的主要因素分析

1. 国家宏观经济持续快速增长，决定了地价的持续上涨

2007年全年国内生产总值达到246619亿元，比上年增长11.4%，同比提高0.3个百分点，这已是我国GDP连续第五年保持两位数的高增长率；全社会固定

资产投资同比增长 24.8%，其中房地产开发投资完成额比上年同期增长 30.2%，社会经济发展保持高位运行。发展中国家的基本国情及良好的经济发展态势，决定了城市化、工业化进程不断加快，经济发展带来的居民可支配收入增加、消费观念更新、家庭结构变化等，在一定时期内都将增加对土地及房地产市场的刚性需求，必然推动地价水平呈现持续上升趋势。

2. 近年来房价连续快速上涨，为 2007 年地价大幅上涨提供了空间

我国的房地产市场自 2004 年进入了价格快速上涨期，而 2007 年，房价更是出现了加速上涨的趋势。快速上涨的房价给地价的提升提供了空间。根据中国统计年鉴和搜房研究院发布的新建商品房销售价格数据计算得到 2004 ~ 2007 年房价的增长率，与地价监测所得各城市综合地价涨幅对比，可以看出新建住宅商品房这一轮的涨势 2004 ~ 2007 年始终领先于住宅用地价格的涨幅。2005 年两者的增幅均有所回落；2006 年房价涨幅继续下降，地价涨幅稍有回升，两者涨幅差距逐渐缩小；2007 年两者均快速上涨，从 2005 年开始地价的涨幅逐年提高，并在 2007 年出现了较大提升（见图 5）。这说明前期拉高的房价为 2007 年的地价快速上涨提供了空间，使得土地作为稀缺资源的价值逐渐得以显现。

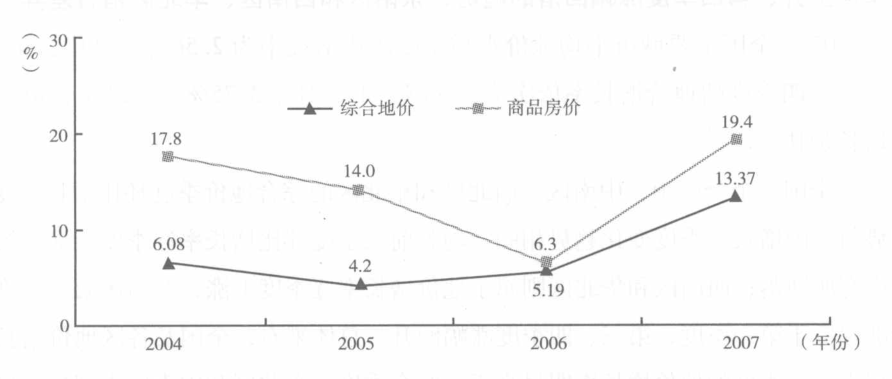


图 5　全国 2004 ~ 2007 年商品房价与综合地价涨幅对比

3. 股市圈钱成为购置土地筹集资金的新渠道，股市获利形成足额资本推高地价

2007 年，一方面国家为了保障民生增加了住宅用地特别是廉租房、经济适用房和中低价位、中小套型普通商品房用地的供应量；另一方面国家推行了从严从紧的金融、土地政策，使得房地产开发企业上市融资成为一种必然趋势。上市房企通过融资获得大量资金用于购买土地，再以土地为资本在股市进一步融资，



造成地价与股价的拉扯与互动。这一机制产生的最明显的现象就是"天价地"频现，各地"地王"记录被不断刷新，而各"地王"得主往往是上市公司或是其控股公司。

4.《全国工业用地出让最低价标准》的实施显化了工业用地价格，加快了价值的快速回归

《全国工业用地出让最低价标准》的发布实施，对抑制工业用地过度低水平扩张，提高工业用地集约利用程度，防止低价恶性竞争等方面起到了积极的作用，也直接引起了工业用地价格大幅度上涨。2007 年全国工业用地平均地价水平为 561 元/平方米，增长率达到 15.77%，而 2006 的工业地价增长率仅为 3.29%。绝大多数监测城市工业地价增长率都在 10% 以上。该标准的实施加快了工业用地价值的快速回归。

四 我国城市地价与房价关系分析

1. 地价与房价增长率基本趋于一致，均呈现快速增长

2001 年以来，我国的地价和房价都呈逐步上涨的趋势。根据搜房研究院发布的数据，2007 年，全国平均商品房销售价格为 3885 元，增长率为 15.38%，高出全国 13.37% 的平均地价增长率 2.01 个百分点（见表 2）。

表 2 2002～2007 年全国地价与房价的平均增长率

单位：元/平方米，%

年份	地价增长率	房价增长率	年份	地价增长率	房价增长率
2002	4.39	3.69	2005	4.20	14.04
2003	4.68	4.84	2006	5.19	6.28
2004	6.08	17.76	2007	13.37	15.38

数据来源：城市地价动态监测资料；相关年份《中国统计年鉴》；搜房研究院数据。

从统计数据来看，2007 年我国地价和房价的增长率都比 2006 年有明显提高，是近年来房价和地价涨幅最高的一年：房价增长率提高了约 9 个百分点，地价增长率约提高了 8 个百分点，房价增长率高于地价增长率。

2007 年虽为房地产市场调控政策的落实年，但逐步落实的宏观调控政策效



果显现需要一定的时间。根据国家统计局数据，本年内房地产市场仍存在旺盛的需求，房地产投资过热并没有得到缓解。2007 年，全国商品住宅竣工面积同比增长 5%，比上年上升 5.8 个百分点；销售面积同比增长 24.7%，比上年上升 11.6 个百分点，与此同时，商品住房空置面积继续下降，同比下降 16.6%，降幅较上年加快 8.6 个百分点；在房地产投资上，2007 年全国完成房地产开发投资 25280 亿元，同比增长 30.2%，比上年提高 8.4 个百分点。其中，商品住宅投资 18010 亿元，同比增长 32.1%，比上年提高 6.8 个百分点；办公楼投资 1037 亿元，同比增长 11.7%，比上年下降 9.3 个百分点；商业营业用房投资 2776 亿元，同比增长 17.9%，比上年提高 2.9 个百分点；其他投资 3457 亿元，同比增长 38.1%，比上年提高 26.7 个百分点。总体来看，房地产开发投资在快速增长，但需求也在快速增长，房地产市场仍存在着结构性供求矛盾。

2. 房地产市场受到多方因素综合影响，房价增长与地价增长步调存在差异

除需求强劲导致房价持续上涨外，2007 年房价走高的因素还包括钢材、水泥等建筑材料价格的不断上升、土地开发成本上涨、市场上存在着对住房价格继续上涨的预期等原因。虽然房价与地价密切相关，且总体上两者增长方向相同，但由于影响因素的不尽相同，其在各自市场的表现也存在差异。

2007 年我国主要监测城市综合地价增长率和房屋价格增长率均比 2006 年有较大的提高。从图 6 可以看出，对于房屋价格增长率较低的城市，其综合地价增长率高于房屋价格增长率，而对于房屋价格增长率较高的城市，其综合地价增长率低于房屋价格增长率，综合地价的变化和房屋价格的变化协调性较差。

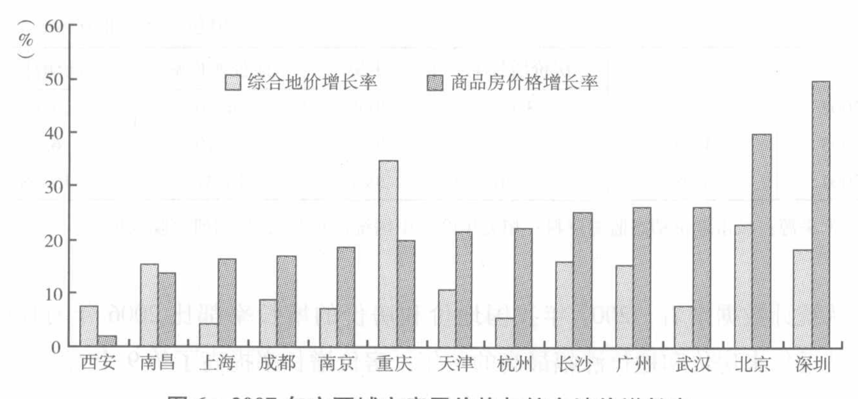


图 6　2007 年主要城市房屋价格与综合地价增长率

数据来源：城市地价动态监测资料；国家统计局数据；搜房研究院数据。

从 2007 年 10 月份开始，随着央行第五次加息、第二套住房首付提高、物业税试点等一系列政策的效力在房地产市场的显现，一些城市房地产成交量缩减，价格开始下降。例如 11 月、12 月沈阳、南昌、昆明等城市房地产销售价格与上月环比增长率出现了负值，说明房价有所下降，而这些城市第四季度住宅用地价格比第三季度仍呈现增长走势，但部分城市涨幅放缓，说明前期拉高以后的房价为地价增长提供了空间。

3. 地价占房价比例逐步降低，且低于其他国家水平

纵向对比 2000 ~ 2007 年全国 30 个主要城市平均住宅地价占平均住宅房价的比例关系，2000 ~ 2004 年住宅地价占住宅房价的比例变化不大，基本维持在 23% 左右。2005 年这一比例提高较多，达到 27.2%，到 2006 年和 2007 年住宅地价占住宅房价的比例逐渐降低，分别为 25.3% 和 23.2%。①

从国际上来看，研究资料显示，地价在房价中的比重相对较大。如在美国的主要城市，用于建造商业楼宇的土地价格通常占全部物业价格的30% ~40%，英国为 25% ~38%，瑞典为 20% ~22%，新加坡为 55% ~60%，韩国为 50% ~65%，日本则高达 80% ~90%。与国外相比，我国地价占房价比例并不高，对我国大部分城市来说，在房地产价格基本稳定的前提下，土地价格逐步回归的真实水平是有一定的空间的。

五　2008 年我国城市地价变化状况预测

1. 在新一轮全球农产品和原油价格上涨的大背景下，预计 2008 年我国通货膨胀压力加大，土地市场和房地产市场价格仍存在上涨空间

根据中国科学院预测科学研究中心发布的《2008 年中国经济预测与展望》，预计 2008 年中国经济将依然保持平稳增长，但增速小幅回落，全年 GDP 将达到 279348 亿元，同比增长 10.2% 左右。根据历年地价监测规律，我国地价水平的变化在总体上与国民经济和社会发展是同步的，市场中导致 2007 年房地产价格上涨的原因在 2008 年仍将继续存在，投资和需求都将会有新的增长。预计 2008 年，我国城市地价水平仍将保持上涨趋势。

---

① 因公布的数据不完整，2007 年比例仅是北京等 13 个城市的统计结果。



2. 2008 年随着住房保障体系逐步完善，房地产市场供给结构发生变化，商品房价格将进一步得到稳定，城市土地价格将由 2007 年的快速增长趋向平稳

《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》、《廉租住房保障办法》、《经济适用住房管理办法》等一系列文件的先后出台，标志着我国政府逐渐认识到解决城市中低收入家庭住房困难不能仅仅依靠市场，开始将住房保障制度明确定性为政府公共服务的一项重要职责，中国住房体制的第三次变革已然到来。大力发展保障性住房，将打破房地产市场普通商品房垄断的供给结构，必将对持续走高的普通商品房价格起到抑制作用。同时，通过调整供地结构，保障廉租房、经济适用房以及中小户型住房的土地供应，打击开发商囤地，城市土地价格将由 2007 年的快速增长趋向稳定。

3. 2008 年工业用地价格水平仍将呈上涨趋势，但整体涨幅趋稳渐缓

2007 年，《全国工业用地出让最低价标准》已在全国执行，各城市也先后按照该标准的要求开始逐步调整了其工业用地基准地价，并在 2007 年得到释放，价格调整逐步到位。由于工业用地本身的特殊性，其受行业限制较多，同一块土地的竞争用地者相对较少，且多采用挂牌出让方式，大多以最低价水平出让。因此，2008 年工业用地价格将在 2007 年价格水平的基础上调整性上涨，涨幅趋稳渐缓。

Analysis of the Situation of China's Urban Land Price in 2007

Abstract: The average land price growth rate of commercial, residential and industrial land in major cities nationwide in the year of 2007 is significantly higher than that of the last year, of which the average growth of industrial land price is the most obvious. This rise basically keeps in line with the increase of the house property price, both show the trend of rapid growth. Meanwhile, the real estate market is influenced by the combined effects of multiple factors, thus certain difference exists between the two growth rates. The percentage of land price in the price of house property is decreasing gradually, and lower than the level of other countries.

Key Words: Urban Land Price; Dynamic Inspection; Relations between Land Price and House Property Price

2007年北京土地市场形势分析与2008年前景预测

王洪辉　卢世雄

摘　要： 2002年以来，北京土地公开交易市场成交面积不断上升，逐渐成为经营性用地供应的主要渠道。2007年，北京通过公开市场交易的土地面积有较大幅度的增加，土地价格也大幅上涨，尤其是下半年的涨幅更为明显，竞争更为激烈。预计2008年北京土地公开交易市场的供应量将略有上升，价格将呈现稳中有升的态势。

关键词： 土地公开交易市场　地价　两限房

一　2007年北京土地公开交易市场情况综述

1. 交易面积

2007年北京市土地公开交易市场全年成交量与2006年相比增加明显。2007年共成交土地85宗①，比2006年少了1宗；成交建设用地面积600.63公顷，同比增加10.3%；成交土地的规划建筑面积1233.01万平方米，同比增加39.4%（见表1）。全年成交土地平均容积率2.05，比2006年平均容积率1.63提高了0.41，显示供地容积率逐渐提高的趋势。

下半年成交的宗数和体量均为近六年同期之最。2007年北京市继续保持第三、四季度集中供地态势，共成交土地52宗，成交建设用地面积417.80公顷，同比增加12.0%，环比大幅增加128.5%；成交的规划建筑面积857.91万平方

① 不含流拍的两宗，下同。



表 1　2002 ~ 2007 年北京公开交易市场成交面积情况

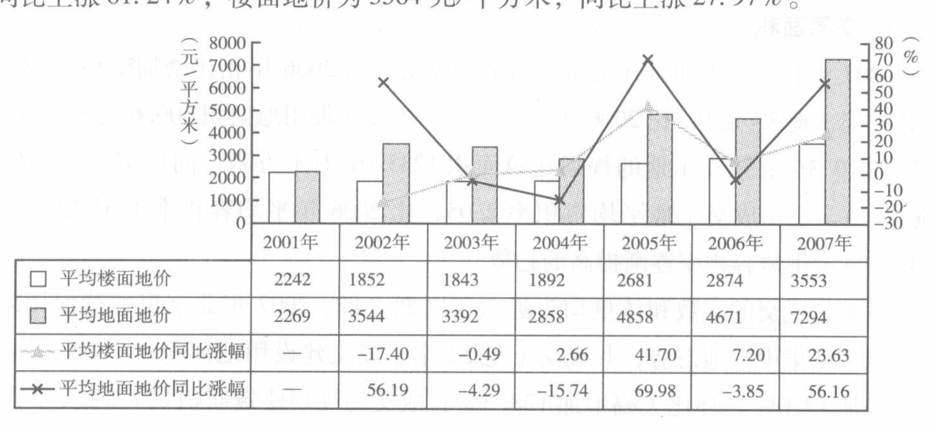
项目 / 时间	成交数量（宗）	建设用地面积（公顷）	同比涨幅（%）	规划建筑面积（万平方米）	同比涨幅（%）
2002 年	8	173. 09	1139. 0	331. 26	2243. 0
下半年	6	12. 16	- 6. 5	44. 60	215. 4
2003 年	48	167. 29	- 3. 3	307. 88	- 7. 0
下半年	34	136. 99	1026. 6	260. 41	483. 9
2004 年	89	403. 53	141. 0	609. 51	98. 0
下半年	41	226. 74	65. 5	371. 05	42. 5
2005 年	48	238. 85	- 41. 0	432. 82	- 29. 0
下半年	29	193. 97	- 14. 5	282. 34	- 23. 9
2006 年	86	544. 34	128. 0	884. 67	104. 0
下半年	49	373. 08	92. 3	571. 34	102. 4
2007	85	600. 63	10. 3	1233. 01	39. 4
上半年	33	182. 83	6. 8	375. 10	19. 7
下半年	52	417. 8	12. 0	857. 91	50. 2

数据来源：北京市国土资源局。

米，同比增加 39. 4%，环比大幅增加 128. 7%。平均容积率 2. 05 与上半年基本持平，比 2006 年同期的 1. 53 提高了 0. 52。

2. 成交价格

2007 年北京市土地公开交易市场地价水平涨幅较大。成交建设用地的平均地面价格为 7294 元/平方米，同比上涨 56. 16%；平均楼面地价为 3553 元/平方米，同比上涨 23. 63%（见图 1）。其中居住类用地地面均价为 6998 元/平方米，同比上涨 61. 24%；楼面地价为 3564 元/平方米，同比上涨 27. 97%。



	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年
平均楼面地价	2242	1852	1843	1892	2681	2874	3553
平均地面地价	2269	3544	3392	2858	4858	4671	7294
平均楼面地价同比涨幅	—	-17.40	-0.49	2.66	41.70	7.20	23.63
平均地面地价同比涨幅	—	56.19	-4.29	-15.74	69.98	-3.85	56.16

图 1　2002 ~ 2007 年北京公开交易市场地价走势

数据来源：北京市国土资源局。



2007年下半年土地公开交易市场地价水平涨幅更大。下半年北京市成交建设用地的平均地面价格为8078元/平方米，同比上涨82.30%；平均楼面地价为3934元/平方米，同比上涨35.93%。其中，住宅类用地地面均价为8091元/平方米，同比上涨100.12%；楼面地价为3970元/平方米，同比上涨43.99%。

值得一提的是，临近2007年底，在全国宏观环境趋紧、对房地产业的调控不断加强、部分区域房地产市场降温的大背景下，北京土地市场的竞争仍然十分激烈，很多地块的成交价格远远高于市场预期。[①] 这一方面说明开发企业看好北京房地产市场未来的发展；另一方面也说明，尽管2007年北京通过公开交易市场供应的土地量有所增加，但仍呈现供不应求的态势。

综上所述，从地价走势看，北京市自2001年建立土地公开交易市场以来，成交的土地价格基本呈现逐年上升的态势；从地价增幅来看，土地政策参与宏观调控以来，地价水平上涨明显加快，地价一路快速上涨并在2007年达到峰值，其中2005年为上涨速度最快的年份；从各用途土地地价来看，住宅类用地地价水平涨幅高于平均地价水平；由于成交地块容积率的提高，北京土地市场平均地面地价增幅显著高于平均楼面地价增幅。

3. 交易方式

2007年，北京土地公开交易方式中招标、挂牌平分秋色，居住类用地以招标为主。全年成交的85宗土地中有44宗土地实行挂牌的交易方式，有41宗实行招标的交易方式。

居住类用地方面，全年成交的49宗居住类用地中有29宗采用招标的方式，其规划建筑面积占居住类用地规划建筑面积（928.19万平方米）的75.08%。

限价房作为北京2007年新推出的保障房用地类型之一，全年共成交的12宗土地均采用了招标方式。

4. 土地性质

2007年北京市公开土地交易市场中居住类用地继续占较大比重。

居住类用地方面，成交的85宗土地中，居住类用地49宗，建设用地面积472.75公顷，同比微降3.6%，占总成交面积的78.71%；规划建筑面积928.19万平方米，同比增加21.43%，占总成交面积75.28%。

---

① 如门头沟冯村、大兴黄村、中关村甲3号等，详见本文第二部分对商品房重点地块交易情况的论述。

其中，成交的限价房用地12宗。10宗用于全市统一建设安置，建设用地面积141.83公顷，规划建筑面积335.21万平方米；2宗用于定向安置使用，规划建筑面积51.43万平方米。限价房全年供应386.64万平方米，占全年居住类规划建筑面积的41.65%，超过全年计划指标300万平方米。

公建类用地方面，全年成交公建类用地（含商业用地、公共设施、旅游、宾馆、办公、科教文卫体等其他用地）36宗，建筑用地面积127.88公顷，同比增加137.87%，占总成交面积的21.29%，规划建筑面积304.82万平方米，同比增加153.40%，占总成交面积的24.72%。公建类用地的成交面积、所占比例都有较大幅度的提升（见图2）。

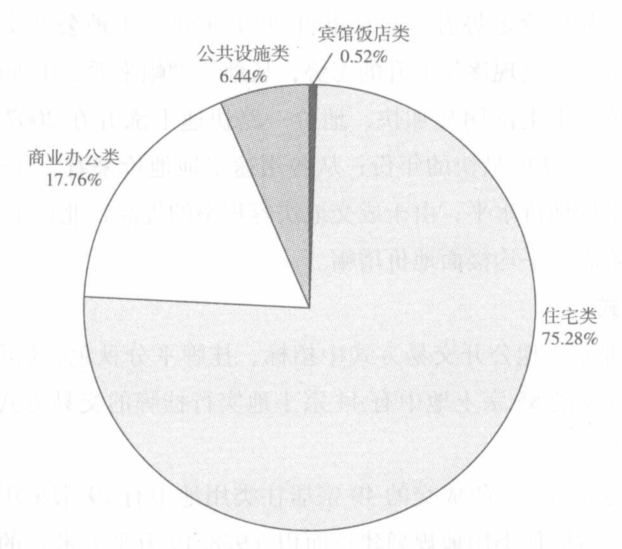


图2　2007年北京市各类用地规划建筑面积结构

数据来源：北京市国土资源局。

5. 区域分布

从区域分布来看，自2003年以来远郊区县已连续五年成为北京市供地重点区域。2007年全年北京市城八区共成交42宗土地，总建设用地面积226.57公顷，占成交总量的37.72%；总建筑面积589.46万平方米，占总成交量的47.81%。其中，朝阳成交建设用地面积111.09公顷，建筑面积292.70万平方米；海淀45.10公顷，建筑面积105.48万平方米；丰台41.37公顷，建筑面积106.66万平方米。远郊区县成交土地43宗，总建设用地面积374.06公顷，占成



交总量的62.28%；总建筑面积643.54万平方米，占总成交量的52.19%。其中，顺义成交总建设用地90.92公顷，建筑面积140.32万平方米；大兴88.15公顷，建筑面积143.32万平方米；昌平62.79公顷，建筑面积141.98万平方米。

综合来看，2007年全年供地重点区域为朝阳、顺义、大兴、昌平；城八区土地供应稀缺性逐渐显现（见表2、图3、图4）。

表2　2007年北京成交地块区域分布

单位：平方米

区　县	宗数	建设用地面积	规划建筑面积	区　县	宗数	建设用地面积	规划建筑面积
东城区	1	5832.56	39400.00	大兴区	9	881510.16	1433196.75
西城区	1	7756.79	25102.00	通州区	2	319798.92	822597.00
崇文区	1	4941.71	9883.41	顺义区	9	909209.90	1403186.00
宣武区	0	0.00	0.00	怀柔区	3	352372.66	470090.38
朝阳区	13	1110903.72	2926965.17	昌平区	6	627855.72	1419750.54
海淀区	8	450958.76	1054837.24	密云县	4	224612.24	228595.12
丰台区	13	413721.83	1066586.64	延庆县	3	75622.36	102190.84
石景山区	5	271627.71	771861.92	平谷区	3	25966.67	51394.00
门头沟区	2	206917.56	299674.17	合　计	85	6006316.83	12330065.19
房山区	2	116707.57	204754.00				

数据来源：北京市国土资源局。

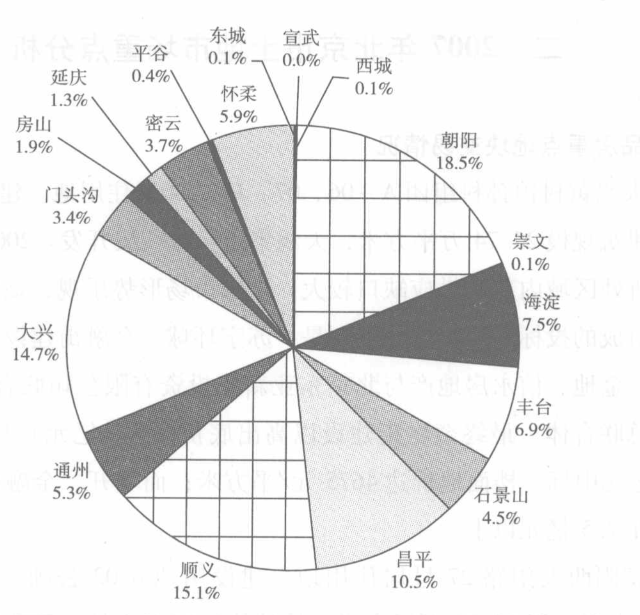


图3　2007年北京市各区县成交建设用地面积比例

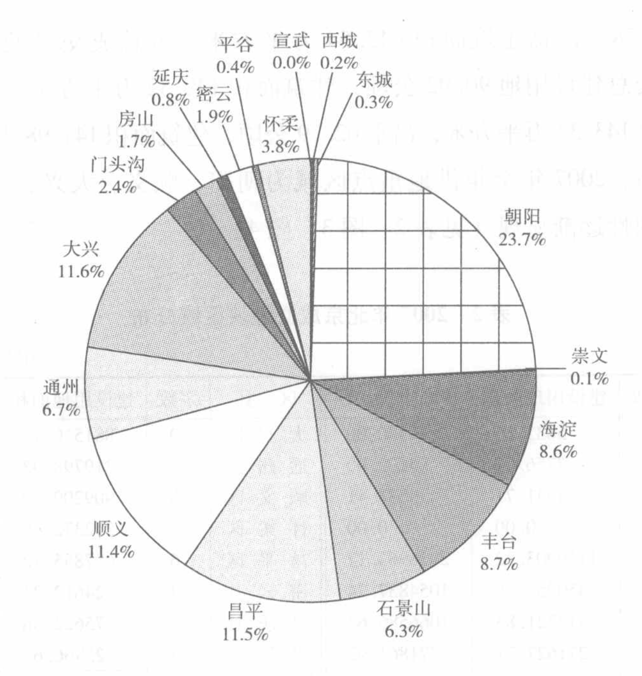


图4　2007年北京市各区县土地规划面积比例

二　2007年北京市土地市场重点分析

1. 商品房重点地块交易情况

（1）大兴黄村镇孙村组团A－06、07、13、14居住用地。建设用地16.62公顷，规划建筑规模25.74万平方米，天鸿集团负责一级开发。2007年9月5日开标。由于所处区域内新盘供应缺口较大，未来市场形势乐观，该地块吸引了8家大开发商组成的投标单位争夺，分别是：苏宁环球、金融街建设、重庆龙湖、金融街控股、金地、信永房地产与北京东亚新华投资有限公司联合体、北京城开、首创与住总联合体。最终金融街建设以高出底价（4.6亿元）1.62倍的最高报价12.03亿元中标，楼面地价达4675元/平方米；而城开、金融街控股、首创的报价也都在7.5亿元以上。

（2）朝阳西大望路27号居住用地。建设用地6.02公顷（可出让4.31公顷），规划建筑面积14.94万平方米，该地块原定于8月8日开标，因一级开发



商北京中蓝隆基房地产开发有限公司未按期拆除职工集体宿舍而推迟至 10 月 17 日，招标底价 7.49 亿元。共有 6 家投标单位参与，最终万科以 17 亿元的总价中标，溢价 126.93%，成为 2007 年住宅用地楼面价“地王”，折合可出让部分楼面单价高达 12729 元/平方米（见表 3）。

表 3　朝阳西大望路 27 号地投标情况

投　标　单　位	投标价格(亿元)	付款进度(%)
远洋地产	8.6	100
北京名流未来置业 + 名流置业集团股份有限公司	11.11	100
北京合生北方	12.8	100
北京中蓝隆基 + 重庆龙湖	15	100
金融街控股	15.81	100
北京万科	17	100

该地块是中标单位万科在缔造了东莞“地王”、福州“地王”后的第三个“地王”。该地块投标所处的背景正是全国地价、房价、股价快速上涨的时候，各上市公司加快土地储备，“地王”、“面粉比面包贵”等现象频现；而从付款方式看，一次性付款逐渐成为大型开发商主要的付款方式，原因一则是为了争取投标评分中的付款进度的满分；二是 2007 年 9 月 28 日出台（11 月 1 日起执行）的 39 号令叫停了分期拿证的做法，一次性付款则成为新形势下加快项目周转速度的重要方式。

（3）中关村甲 3 号地块。建设用地 4.91 公顷，建筑规模 17.81 万平方米（含配建的 6000 平方米廉租房），一级开发商为北京时代华人数码科技有限公司，12 月 14 日开标，标底 11 亿元。该地块吸引 5 家投标单位，最终重庆龙湖联合一级开发商关联公司以 20.6 亿元总价中标，溢价 87.3%，剔除廉租房地价影响后楼面价达 11970 元/平方米。

该地块是首批配建廉租房的地块，是 SOHO 中国上市后的第一个投标项目，也是时隔三年再次参与公开市场拿地，为获取该项目，北京红石建外房地产承诺做精装廉租房，并报出了最高价，但却无果而终。

（4）门头沟新城冯村地块。建设用地 20.15 公顷，规划建筑面积 28.61 万平方米，其中贴建[①]两限房 3.6 万平方米，销售限价 4500 元/平方米。该地块是北

① “贴建”即在住宅地块出让前，规划部门通过调整住宅项目规划的方式，将需要建设的保障房面积“贴”进原规划设计中，同时适当增加整个项目的规划建筑面积。



表 4 中关村甲 3 号地块投标情况

投标单位	投标价款（万元）	楼面地价（元/平方米）	付款进度	
			第一笔	第二笔
北京东方宝业房地产	165000	9588	合同签订后 3 个工作日内付 20%	180 日之内付 80%
北京华川卓越投资有限公司	170000	9878	3 个工作日内付 20%	180 日之内付 80%
保利房地产	161800	9402	当日付 100%	—
北京红石建外房地产（SOHO 中国下属公司）	220000	12784	3 个工作日内付 100%	—
重庆龙湖、北京时代华人房地产	206000	11970	3 个工作日内付 100%	—

京市首次推出的贴建两限房的地块，该项目挂牌底价为 4.43 亿元，2007 年 12 月 17 日现场竞价。共有 12 家单位参与现场竞价，包括：华润地产（武汉）公司、合生北方房地产、远洋地产、润丰房地产、瑞盛投资、隆森置业、茂华控股、亿城地产、金泰地产、大连正源房地产、中交投资、中铁房地产。经过现场约 290 轮竞价，最终由华润地产（武汉）公司以 15 亿元的价格摘牌，成交价格是底价的 3.4 倍，折合不限价部分的楼面地价约 5784 元/平方米，价格高出市场预期。

该地块是 2007 年华润在北京公开出让市场获得的第一个地块，之前其屡屡高价投标却均无成果，此次高价竞拍一是由于其在北京市场土地储备缺口较大，二是其对该区域未来市场的良好预期。

从该地块可以看出，为加大保障房土地供应来源，北京市在以后的商品房土地供应中将会更多地采取贴建保障房的做法。

（5）大兴黄村 17 号地。该地块建设用地 12.37 公顷，规划建筑面积 22.73 万平方米，挂牌底价为 5.1 亿元，12 月 24 日进行现场竞价。该地块吸引了包括华润置地（武汉）公司、合生北方房地产、城开集团、保利房地产、中铁房地产等 9 家竞买人参与竞价。经过现场约 196 轮竞价，在 13 亿元之后由中铁房地产和华润置地（武汉）公司互相加价并最终由华润置地（武汉）公司以 14.3 亿元的价格摘牌，成交价格是底价的 2.8 倍，折合楼面地价约 6300 元/平方米。

上述 5 宗土地都是 2007 年北京土地市场竞争较为激烈的项目。从这 5 个地块并结合其他土地交易的情况来看，竞争激烈的地块大多具备如下几个特征：第一，土地性质为居住用地。北京居住用地竞争的激烈程度远远大于公建用地。第二，地块规模



适中，一般规划建筑面积在15万~30万平方米之间，具有一定的规模效应，又不会产生较高的资金门槛。第三，一般位于核心区域或者新兴的热点区域。前者的土地稀缺性明显，后者的升值潜力大且不同的企业对此类土地的价值判断差异较大。

2. 两限房重点地块招投标情况*

2007年北京市共通过招标出让限价房用地12宗，建筑面积合计为386.64万平方米，超额完成了全年300万平方米的计划。其中10宗用于全市统一建设安置，建设用地面积141.83公顷，规划建筑面积335.21万平方米；2宗用于定向安置使用，限价房部分建筑面积合计为51.43万平方米。

12宗限价房用地的中标开发单位分别是：北京住总集团、首钢房地产、北京鸿基世业房地产、万科、金隅嘉业、保利、广州富力、北辰实业、重庆龙湖与中佰龙置业联合体、顺义新城公司、凤凰城房地产与北京兴泉置业联合体、城开与天鸿联合体（见表5）。从中标单位的情况来看，除个别地块外，基本都是规模较大的开发企业，为限价房的建设质量提供了一定的保障。

表5　2007年限价房地块出让情况

地块名称	西三旗	金顶街	花乡造甲村	东铁匠营	清河小营	常营B1
建筑规模(公顷)	48.82	42.72	22.01	18.44	14.24	36.88
销售限价(元/平方米)	6350	6250	6800	6200	6600	5900
溢价幅度(%)	10.08	17.29	2.65	67.61	16.83	23.31
房价地价差(元/平方米)	3487	3329	3329	3000	3333	3433
中标单位	住总	首钢	鸿基世业	万科	金隅嘉业	保利
地块名称	常营B2	常营A	卢沟桥小屯	通州半壁店25号	顺义新城1号	海淀温泉镇
建筑规模(公顷)	25.11	39.14	19.44	68.4	44.5	6.9
销售限价(元/平方米)	5900	5900	7300	4800	4300	6000
溢价幅度(%)	30.35	45.39	0.83	38.70	1.29	13.37
房价地价差(元/平方米)	3311	2962	3900	—	—	—
中标单位	富力	北辰	城开与天鸿安信	龙湖和北京中佰龙	北京顺义新城	凤凰城房地产与北京兴泉置业

从12宗限价房用地限定的销售价格和土地中标价格的差价来看，一般在3000~3500元/平方米，也即限价房的土地成本和销售价格的空间只有3000~3500元/平方米。在这种情况下，开发企业的利润空间相当小，预计销售利润率

* 本报告两限房统计口径未含贴建、配建在商品房用地中的两限房面积，下同。

不可能超过10%，如果不能形成快速的销售周转或者遭遇各类成本的上升（如钢筋、水泥、劳动力成本），项目存在较大的风险。

三　知名开发企业在北京土地公开交易市场拿地情况

2007年万科、保利、首开、富力、北辰、金融街、合生、远洋、华润、龙湖、金隅等11家主要知名开发企业在北京公开市场共获取213.02万平方米规划建筑面积的土地储备，相当于全市总成交量的17.3%；平均楼面地价为3999元/平方米，略高于全市平均价。其中，获取土地储备最多的为重庆龙湖，合计86.21万平方米，均是与一级开发商联合而得；金融街集团（金融街建设获取2宗，金融街控股获取1宗）获取储备面积合计82.16万平方米；万科获取储备为33.38万平方米（见表6）。

表6　2007年11家知名开发企业北京土地公开交易市场拿地情况

企业名称	地 块 名 称	规划建面（万平方米）	交易方式	规划用途	成交价（万元）
万　　科	丰台东铁匠营宋庄路38号	18.44	招标	居住、商住混合	59000
	朝阳西大望路27号用地	14.94	招标	住宅及配套	170000
保利地产	丰台小井村新村用地	13.88	招标	居住及配套	104800
	朝阳常营乡用地B1组团	36.88	招标	居住及公建	91000
北京首开	顺义李桥镇机场东路用地	13.43	招标	商业及住宅	19468.28
	昌平回龙观(D02、F06)	32.46	招标	商业、住宅综合	99680
	丰台卢沟桥小屯馨城	19.44	招标	住宅及配套	66100
富力地产	朝阳常营乡用地B2组团	25.11	招标	居住及公建	65000
北辰实业	朝阳常营用地A组团	39.14	招标	居住及公建	115000
金融街建设	大兴黄村镇孙村组团A-06、07、13、14地块	25.74	招标	居住及配套	120329.9
	大兴亦庄镇三羊居住区	50.36	挂牌	居住、商业金融	158174.2
金融街控股	朝阳大屯路224号用地	6.06	招标	居住、公建	83500
合　　生	朝阳望京(B30)用地	10.90	挂牌	文化娱乐	58900
远洋地产	通州玉桥西里	13.86	招标	居住	70000
华润置地（武汉）	门头沟冯村地区一期用地	20.15	挂牌	居住	150000
	大兴黄村17号	22.73	挂牌	居住	143000
重庆龙湖	通州半壁店大街25号用地	68.4	招标	住宅兼容商业	148000
	中关村甲3号	17.81	招标	多功能、消防站	206000
金隅嘉业	昌平昌平科技园用地	53.51	招标	居住及配套	76500
	朝阳双惠小区二期	3.65	挂牌	公建	10592.2
	海淀清河小营用地	14.24	招标	住宅及配套	46500



四　2008 年北京市土地公开交易市场前景预测

1. 土地供应总量将略有增加

2004 年 8 月 31 日，北京市全面停止经营性用地协议出让，转由通过招拍挂市场公开出让。2005 ~ 2007 年，通过土地公开交易市场出让的建设用地约 1400 公顷，对应的规划建筑面积约 2500 万平方米，而期间成交的商品房建筑面积近 7000 万平方米，近 3 倍于公开出让土地的规划建筑面积。这中间 4500 万平方米的差额主要是由 2004 年“8. 31”大限前集中出让的土地来填补。2004 年北京市供应的住宅用地就超过 3000 公顷，其对应的规划建筑面积超过 6000 万平方米。前两年市场上销售的商品房很大一部分的土地都是 2004 年集中供应的。进入 2008 年，这部分土地已经消化得所剩无几。从这个角度而言，通过公开交易市场供应的土地应有所增加，使其能基本满足北京每年超过 2000 万平方米的商品房销售面积。同时，随着北京市一级开发的推进，将有相当数量的土地能在 2008 年达到土地供应的条件，改变北京市政府前两年无地可供的局面，为土地供应的增加提供现实的可能性。

但是，2008 年北京土地市场的供应量也不会出现大规模增长，这主要由如下两个因素决定：第一，全国房地产市场趋冷，北京也受此影响，政府已没有通过增加土地供应来平抑房价的必要性；第二，全国土地供应的指导方针是配合中央“两防”实行从严从紧的土地政策。

2. 地价走势稳中有升

受宏观调控政策和房地产市场形势变化的影响，预计 2008 年北京土地市场竞争的激烈程度会有所缓和，天价“地王”、“面粉比馒头贵”的情况会有所改观。但是，考虑到北京经济水平的快速发展、奥运对北京城市国际知名度和地位的提高、国内各种要素价格水平的上升，2008 年北京的地价总体水平仍将在 2007 年的基础上有所上升。

3. 区域结构分化明显，新城将成为供地重点区域

根据《北京市 2007 ~ 2010 年土地供应中期计划》，北京市 2007 ~ 2010 年城市功能拓展区和城市发展新区土地供应量不低于土地供应总量的 70%，其中规划新城范围内土地供应量不低于土地供应总量的 40%。

2008 年北京市土地供应的区域结构将会进一步分化，重点建设的 11 个新城将成为供地重点区域优先安排，特别是 2008 年重点发展的顺义、通州、亦庄 3 个新城将有大量土地推出，这些区域的供地将加大集约使用力度，容积率也将显著提高；而城八区土地供应将会继续减少；保障房用地将主要安排在轨道交通、公共交通沿线。

4. 招标仍将是居住类用地公开出让的主要方式

2007 年全年居住类用地仍然以招标出让为主。未来三年内北京土地市场由于保障类住房用地的挤出效应，商品住宅用地争夺将更加激烈，价格上涨趋势不会发生根本性扭转，为有效稳定地价，招标仍将是居住类用地特别是竞争激烈的居住类地块出让的主要方式，只是会视市场形势改变招投标的游戏规则而已。

5. 土地供应用途结构将继续分化，配建保障房会增多

北京市在 2007 年“两会”期间提出“两个一千万”的承诺。2007 年两限房共成交 12 宗，建筑面积合计为 386. 64 万平方米。根据 24 号文件精神和《北京市2007～2010 年土地中期供应计划》，未来廉租住房、经济适用住房、“两限”普通商品住房、中低价位和中小套型普通商品住房用地供应不低于供应总量的 70%，《北京市 2008 年住房建设计划》和 2008 年要为民众办的“59 件实事”中均提到，2008 年，北京将建设和收购廉租住房 50 万平方米，新开工建设经济适用房 300 万平方米，建设两限房 450 万平方米，可见 2008 年北京的保障类住房仍然是供地重点，商品房配建、贴建保障房也会越来越多，用途结构继续分化。

6. 单地块规模趋小

2007 年有 7 块居住用地建筑面积超过了 40 万平方米。大地块出让缺乏竞争机制，项目开发周期过长，风险较大，导致土地的“政策性闲置”，土地供应不能尽快转化为住房供应，加剧供求矛盾等，减少大宗规模地块出让是土地市场的趋势，2008 年北京公开市场出让地块规模将小型化，开发周期一般控制在三年之内。

参考文献

《北京市 2007～2010 年土地供应中期计划》。

曲波：《2005 年北京土地市场形势分析和 2006 年前景》，载牛凤瑞主编《中国房地产



发展报告 No. 3》，社会科学文献出版社，2006。

王洪辉：《土地一级开发再思考》，载牛凤瑞主编《中国房地产发展报告 No. 3》，社会科学文献出版社，2006。

国土资源部土地利用司、中国土地勘测规划院：《2006 中国城市地价状况》，地质出版社，2007。

Beijing's Land Market: Analysis in 2007 & Forecast in 2008

Abstract: Since 2002, the land transaction amount in Beijing land open transaction market has kept increasing and become the major source of profit-oriented land supply. In 2007, the transaction amount in Beijing land open transaction market has increased dramatically, with a huge rise in land price and fierce competition especially since last July. It is expected that the total supply in Beijing land open transaction market will increase a little and the price will rise a bit on a stable basis in 2008.

Key Words: land Open Transaction Market; Land Price; Apartment with Double Limitations

金融篇

2007年房地产投融资现状及2008年趋势分析

尚教蔚*

摘　要：2007年房地产投资增幅继续加快，房地产上市企业在股市中融资活跃。本文从不同的角度利用相关数据对2007年房地产投融资现状进行了分析。2007年住宅投资持续增长，具有保障性质的经济适用房投资也呈现出较快增长。房地产在融资方面依然延续对银行依赖的状况，房地产企业资金中国内贷款所占比重、增速出现双下降，国内贷款主要集中在东部地区。在此基础上，本文对2008年投融资发展趋势作出了基本判断并提出了相应的对策建议。

关键词：房地产　投融资　趋势

一　2007年房地产投资

（一）房地产投资中住宅投资所占比重持续上升

2007年房地产开发投资达25280亿元，同比增长30.2%，增速比2006年高

* 尚教蔚，经济学博士，副研究员。任职于中国社会科学院城市发展与环境研究中心，主要从事房地产市场、房地产金融、房地产政策、住房保障、城市经济等方面的研究。



8.1 个百分点，高于同期城镇固定资产投资增速 4.4 个百分点，改变了连续三年低于固定资产增速的状况，占城镇固定资产投资比重上升 0.7 个百分点。其中，住宅投资为18010 亿元，同比上升32.1%，增速同比提高6.8 个百分点，是2000 年以来增长最快的一年，连续四年高于房地产投资增速（见表1）。在总投资中，住宅投资所占比重同比上升 1 个百分点，连续两年超过 70%。其中，90 平方米以下住房、经济适用房，以及别墅和高档公寓分别占 16.6%、3.3% 和 7.4%，经济适用房同比下降 0.3 个百分点，别墅和高档公寓同 2006 年持平。从多年的数据看，2000～2007 年房地产企业开发投资中，住宅投资所占比重基本呈上升态势。其中，经济适用房投资所占比重呈下降态势，2005 年和 2007 年最低下降到 3.3%；别墅和高档公寓投资所占比重呈上升态势，2004 年最高达 8.2%。办公楼投资所占比重呈下降态势，2007 年最低，为 4.1%。商业营业用房投资所占比重比较平稳，最低年份是2007 年，为 11.0%，2004 年最高，为 13.1%（见表2）。

表1　2000～2007 年全国城镇固定资产投资、房地产投资及增长情况

单位：亿元，%

年份	城镇固定资产投资额	房地产开发投资额	住宅投资额	城镇固定资产投资增长率	房地产开发投资增长率	住宅投资增长率	房地产开发投资占城镇固定资产投资比重
2000	26222	4984	3312	10.5	21.5	25.5	19.0
2001	30001	6344	4217	14.4	27.3	27.3	21.1
2002	35489	7791	5228	18.3	22.8	24.0	22.0
2003	45812	10154	6777	29.1	29.7	29.6	22.2
2004	59028	13158	8837	28.8	28.1	30.4	22.3
2005	75095	15909	10861	27.2	20.9	22.9	21.2
2006	93369	19422	13638	24.3	22.1	25.3	20.8
2007	117414	25280	18010	25.8	30.2	32.1	21.5

资料来源：本文除注明外，2006 年以前数据来自《中国统计年鉴（2007）》，中国统计出版社，2007；2007 年数据来自 2007 年统计快报。

（二）住宅投资增速和经济适用房投资增速均呈上升态势

2007 年 1～12 月，房地产开发投资中，住宅投资所占比重基本呈逐月上升态势。其中，90 平方米以下住房、经济适用房所占比重呈上升态势；别墅、高档

表 2　2000～2007 年全国房地产开发投资情况

单位：%

年份	住宅	其中			办公楼	商业营业用房	其他
		90 平方米以下	经济适用房	别墅、高档公寓			
2000	66.5	—	10.9	5.4	6.0	11.6	15.9
2001	66.5	—	9.5	5.8	4.9	11.9	16.8
2002	67.1	—	7.6	6.6	4.9	12.0	16.0
2003	66.7	—	6.1	6.2	5.0	12.8	15.4
2004	67.2	—	4.6	8.2	5.0	13.1	14.8
2005	68.3	—	3.3	6.6	4.8	12.8	14.1
2006	70.2	—	3.6	7.4	4.8	12.1	12.9
2007	71.2	16.6	3.3	7.4	4.1	11.0	13.7

公寓所占比重基本呈下降态势。办公楼和商业营业用房所占比重趋于稳定，分别保持在 4.1%～4.8% 及 10.7%～11.3% 之间（见表 3）。2007 年住宅投资增速同比增长 32.1%，高于同期房地产投资增速 1.9 个百分点。2007 年 1～12 月，房地产投资增长速度也可以进一步说明住宅投资所占比重呈上升态势。住宅投资增速始终高于房地产开发投资增速，平均高出 2.5 个百分点，也高于 2006 年住宅投资平均增速 4.4 个百分点。经济适用房投资增速起伏较大，由 1～2 月的 57.4% 下降到 1～12 月的 19.7%，平均增速达 36.1%，继续保持较高的增长速度。办公楼投资增速第二、三季度增速高于第一、四季度增速。商业营业用房投资增速第三、四季度增速高于第一、二季度增速（见图 1）。

表 3　2007 年全国房地产企业投资情况

单位：%

月份	住宅	其中			办公楼	商业营业用房	其他
		90 平方米以下住房	经济适用房	别墅、高档公寓			
1～2	71.5	11.4	2.5	8.6	4.7	11.0	12.8
1～3	69.5	11.2	2.5	7.6	4.2	11.3	15.0
1～4	69.5	11.9	2.8	7.3	4.8	11.1	14.6
1～5	69.9	12.8	2.9	7.1	4.7	11.0	14.4
1～6	70.3	13.7	2.9	7.0	4.4	11.1	14.1
1～7	70.8	14.4	3.0	7.1	4.4	11.1	13.7
1～8	71.2	14.8	3.1	7.4	4.4	11.1	13.4
1～9	71.7	15.2	3.2	7.5	4.3	11.0	13.0
1～10	71.5	15.3	3.2	7.5	4.3	10.8	13.4
1～11	71.4	15.5	3.2	7.4	4.3	10.7	13.6
1～12	71.2	16.6	3.3	7.4	4.1	11.0	13.7



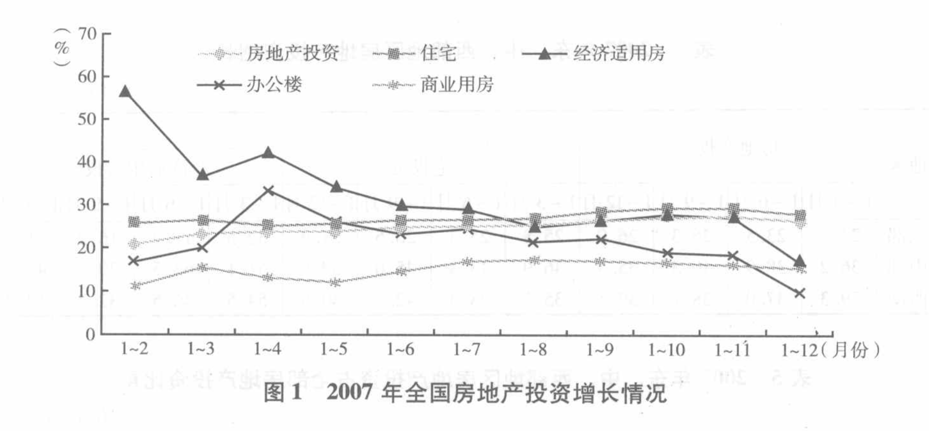


图 1　2007 年全国房地产投资增长情况

从以上数据分析及国家的宏观调控措施看，今后一两年的住宅供给将会增加，但 90 平方米以下住房离“70/90”政策相差较远；纳入住房保障体系的经济适用房供给有待提高，这主要取决于住房保障体系的建设及地方政府的重视程度。政府应继续引导并出台相关政策鼓励房地产开发企业向中低价位、中小套型面积、具有保障性的住房投资。

（三）区域投资存在较大差异

2007 年，东、中、西部地区房地产投资额分别为 15640 亿元、4775 亿元、4865 亿元，同比增长 26.0%、35.4%、39.5%，延续了东部地区低于全国增长速度，中、西部地区快于全国增速的态势。东、中、西部地区投资增速比 2006 年分别上升 8.6 个、4.6 个和 9.2 个百分点。分季度看，东部地区房地产投资和住宅投资增速比较平稳，但经济适用房投资从第一季度的 32.5% 下降到第四季度的 11.7%；中部地区房地产投资增速、住宅投资增速和经济适用房投资增速均超过东、西部地区；西部地区经济适用房投资增速由第一季度的 54.5% 下降到第四季度的 12.7%，波动较大（见表 4）。东、中、西部地区房地产投资占全部房地产投资的比重分别是 61.9%、18.9%、19.2%，东部地区比 1 ~3 月下降 5.9 个百分点，中西部地区分别比 1 ~3 月上升 2.8 和 3.2 个百分点。与 2006 年相比，东部地区所占比重下降了 2 个百分点，中、西部地区所占比重分别上升了 0.7 个和 1.3 个百分点。三大区域的住宅投资和经济适用房投资占全部住宅投资和经济适用房投资的比重仍然是东部地区呈下降态势，中、西部地区呈上升态势（见表 5）。尽管区域差异在逐步缩小，但是东部地区所占比重仍处于绝对优势。

表4 2007年东、中、西部地区房地产投资增长

单位：%

地区	房地产投资				住宅投资				经济适用房投资			
	1~3月	1~6月	1~9月	1~12月	1~3月	1~6月	1~9月	1~12月	1~3月	1~6月	1~9月	1~12月
东部	24.3	23.5	25.3	26.0	25.8	25.3	26.5	27.9	32.5	18.7	16.2	11.7
中部	36.2	38.9	40.5	35.4	46.9	43.4	45.0	37.9	51.1	63.5	70.2	48.6
西部	29.3	37.0	38.1	39.5	35.1	38.3	42.2	40.5	54.5	46.5	32.7	12.7

表5 2007年东、中、西部地区房地产投资占全部房地产投资比重

单位：%

地区	房地产投资				住宅投资				经济适用房投资			
	1~3月	1~6月	1~9月	1~12月	1~3月	1~6月	1~9月	1~12月	1~3月	1~6月	1~9月	1~12月
东部	67.8	62.9	61.9	61.9	66.9	62.0	60.5	60.9	51.7	48.7	49.3	49.3
中部	16.1	18.3	19.1	18.9	17.1	19.4	20.4	20.0	21.8	23.7	24.1	25.8
西部	16.0	18.8	19.0	19.2	15.8	18.6	19.1	19.1	26.4	27.5	26.6	24.7

具有保障性质的经济适用房投资增速区域差异更大，年初的1~2月投资增速同比排在前五名的省份分别为福建（327.3%）、海南（300.0%）、山西（187.5%）、江西（162.2%）、安徽（149.0%），投资增速为负增长的省份分别为北京（-47.5%）、四川（-35.5%）、浙江（-18.8%）、新疆（-16.7%）。2007年1~12月，投资增幅排在前五名的省份分别为江西（231.0%）、广东（211.2%）、山东（119.7%）、甘肃（107.1%）和贵州（101.6%），投资增速为负增长的省份有9个，下降超过20%的省份分别为新疆（-42.3%）、西藏（-39.7%）、北京（-36.7%）、安徽（-22.9%）。

二 2007年房地产企业融资

（一）国内贷款比重、增速双下降

2007年，房地产资金达37257亿元，同比增长37.3%，增速比2006年上升11.7个百分点。在房地产资金来源中，国内贷款、利用外资、自筹资金、其他资金占资金小计的比重分别为18.7%、1.7%、31.6%、48.0%。国内贷款所占



比重比 2006 年下降 1 个百分点，其他资金上升 0.9 个百分点，其他资金中的定金及预收款比重下降了 1.7 个百分点，个人按揭贷款上升 3.6 个百分点（见表6）。

表 6　2000～2007 年全国房地产开发资金结构情况

单位：亿元，%

年份	当年资金小计	国内贷款占比	利用外资占比	自筹资金占比	其他资金占比		
						定金及预收款	个人按揭贷款
2000	5998	23.1	2.8	26.9	47.0	—	—
2001	7696	22.0	1.8	28.4	47.7	—	—
2002	9750	22.8	1.6	28.1	47.4	—	—
2003	13197	23.8	1.3	28.6	46.3	38.7	—
2004	17169	18.4	1.3	30.3	49.9	43.1	—
2005	21398	18.3	1.2	32.7	47.8	36.6	—
2006	27135	19.7	1.5	31.7	47.1	30.2	9.5
2007	37257	18.7	1.7	31.6	48.0	28.5	13.1

2007 年 1～12 月，房地产开发资金平均增长 31.8%，比 2006 年上升 5.3 个百分点。其中，国内贷款平均增速 25.9%，比 2006 年下降 21.2 个百分点。利用外资平均增速高达 94.8%，比 2006 年上升 68.6 个百分点；自筹资金、其他资金平均增速分别为 31.4%、33.7%，比 2006 年分别上升 6 个百分点和 15.4 个百分点。在其他资金中的定金及预收款平均增长 23.5%，比 2006 年上升 29.7 个百分点；个人按揭贷款平均增长 70.4%（见表7）。

表 7　2007 年全国房地产开发资金增长情况

单位：%

月份	资金小计	国内贷款	利用外资	自筹资金	其他资金		
						定金及预收款	个人按揭贷款
1～2	21.5	12.1	232.5	20.5	26.2	19.3	60.3
1～3	26.3	20.9	154.4	23.2	29.9	20.8	73.2
1～4	26.0	26.8	91.7	25.7	23.9	12.3	66.7
1～5	26.2	28.8	89.9	26.7	22.5	11.9	62.0
1～6	27.8	25.9	68.7	28.4	26.9	17.6	56.6
1～7	29.6	21.4	74.5	32.2	30.6	20.2	63.7
1～8	35.9	26.4	65.9	37.6	38.5	28.7	69.7
1～9	37.9	30.1	63.2	37.4	41.3	31.7	71.5
1～10	40.2	30.1	67.6	38.0	45.6	33.4	81.4
1～11	40.8	32.0	71.9	38.5	45.3	32.9	80.5
1～12	37.3	29.9	62.4	36.9	39.8	29.7	88.4

（二）国内贷款主要集中在东部发达地区

2007年，东、中、西部地区房地产资金分别为25055亿元、5791亿元、6411亿元，占资金来源的比重分别是67.2%、15.6%、17.2%。东、中、西部地区房地产资金同比增长35.2%、41.5%、50.4%，增长速度依然保持东部地区低于全国增速，中、西部地区超过全国增速的态势。在房地产资金来源中，国内贷款主要集中在东部地区，所占比重为74.9%，同比下降1.5个百分点（见表8）。在东部地区中，北京、广东、江苏三省市国内贷款占全国总量比重达36.7%，占东部地区总量的49.1%，北京市的国内贷款为1063亿元，超过中、西部地区的国内贷款总量731亿元和1019亿元。

表8　2007年东、中、西部地区房地产开发资金情况

单位：%

地　区	资金小计		国内贷款		利用外资		自筹资金		其他资金	
	比重	增速	比重	增速	比重	增速	比重	增速	比重	增速
东　部	67.2	35.2	74.9	29.5	76.1	64.6	58.4	36.1	69.8	36.3
中　部	15.6	41.5	10.5	25.5	9.4	9.8	20.8	36.0	14.2	54.2
西　部	17.2	50.4	14.6	55.0	14.5	147.0	20.8	41.2	16.0	55.6

2000年以来，房地产开发进入了一个前所未有的新高潮，房地产市场也呈现出良好的发展态势。但是房地产业高速发展背后的主要支撑是银行贷款，即房地产开发贷款及最终转变为销售收入的个人住房按揭贷款构成了房地产开发资金的主要来源。金融市场融资方式决定依赖银行贷款具有一定合理性，这种融资结构在房价上涨的情况下并不意味着必然带来金融风险，但要以美国次级贷款危机为警示，关注房地产金融可能发生的风险。

（三）房地产融资对银行信贷依赖仍然明显

2003年实施宏观调控以来，房地产融资成为一个焦点问题。从金融政策看，出台了《关于进一步加强房地产信贷业务管理的通知》（121号文件）以及《商业银行房地产贷款风险管理指引》，对房地产企业开发贷款作出了严格规定。不仅提高了借款成本，融资条件趋于严格，也加大了融资难度。2007年，为了控



制房地产金融风险，央行、银监会先后出台了《关于加强商业性房地产信贷管理的通知》和《关于加强商业性房地产信贷管理的补充通知》。尽管如此，房地产企业的融资具有明显的依赖银行贷款特征。资金来源主要来自银行贷款的是国内贷款，其中的银行贷款占比为17.4%；其他资金中个人按揭贷款占13.1%。截至2007年末，全国人民币贷款余额26.2万亿元，同比增长16.1%，增速比上年高1个百分点，全国商业性房地产贷款余额为4.8万亿元，占全国的比重为18.3%，比年初增加11261亿元，增长30.6%，增速比上年提高8.5个百分点，增速比同期人民币贷款高出7.5个百分点。其中，房地产开发贷款余额为1.8万亿元，比年初增加3613亿元，增长25.7%，增速比上年低1.3个百分点；购房贷款余额为3.0万亿元，比年初增加7622亿元，增长33.6%，增速比上年快14.6个百分点。①

之所以出现房地产企业融资对银行贷款过分依赖，主要是由国内金融市场结构决定的，即现阶段我国金融市场的融资结构中银行贷款仍然占主要地位。主要表现在以下几个方面。

一是商业银行是最大的资金供给者。商业银行的重要地位决定了银行贷款是房地产融资活动的最重要的资金来源。

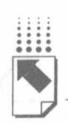
二是房地产贷款是银行较为优良资产之一。房地产企业贷款能够满足银行对资产安全性的追求。相对于其他贷款，房地产企业及个人住房贷款的质量更高。尽管房地产价格具有周期性波动特征，却呈现不断上涨趋势。2007年末，人民币存贷差已经达到12.7万亿元，同比增长了16.5%。人民币贷款余额占存款余额的比重为67%。按照《商业银行法》规定的存款资金利用的75%上限计算，有近3万亿元资金闲置在银行体系而没有得到有效利用，近几年房地产市场需求旺盛，投资者对房地产贷款需求很大，并且房地产贷款质量较好，所以银行倾向于增加房地产贷款供给。②

三是房地产开发结构对融资结构有一定影响。2007年，商品住宅投资规模占总投资规模的71.2%，商业房地产（办公楼和商业营业用房）投资占15.1%。购买商品住宅的多数消费者要申请个人住房贷款，即住宅投资比重越大，对个人住房贷款需求越多，从2007年人民币贷款的部门投向上看，居民户贷款增速明

---

① 《2007年第四季度中国货币政策执行报告》，中国人民银行网站（www. pbc. gov. cn）。

② 《2007年第四季度中国货币政策执行报告》，中国人民银行网站（www. pbc. gov. cn）。



显快于非金融性公司及其他部门贷款，居民户贷款增加1.2万亿元，余额同比增长30.4%，增速比上年高9.3个百分点，同比多增5466亿元。居民户贷款中，消费性贷款比年初增加8686亿元，其中80%以上是住房消费贷款。[①] 短期内，我国房地产开发投资中住宅投资比重不会大幅下降。因此，房地产融资对银行信贷的依赖是不可避免的。

综上所述，在今后一段时间内银行贷款仍然是房地产企业的重要资金来源，而且还有可能进一步扩大。据统计，2007年，我国房地产企业贷款和个人住房贷款合计占全部贷款的比例比2005年上升4.4个百分点。[②]

（四）2007年房地产上市企业融资活跃

2007年在房地产企业融资活动中有一种现象值得注意，即上市房地产企业在股票市场的融资。对于中国房地产企业来讲，直接融资方式很少，上市融资是房地产（上市）企业的直接融资方式之一，这种方式应该鼓励，换言之，这样可以降低房地产企业对银行的依赖程度。但2007年房地产上市企业的融资引发了争论，主要就是出现的“地王”多数是上市房地产企业所为。

1. 房地产上市企业融资本身没问题

房地产是资金密集型行业，在我国现有的金融环境中，这个资金密集型的行业的发展主要依赖银行信贷。所以，房地产上市企业在股市直接融资本身没有问题。据统计，截至2007年11月30日，上市房地产企业融资2486亿元[③]，这个数字一方面可以说明房地产企业发展良好，融资能力强，另一方面减少了房地产企业对银行资金的需求。

2. 房地产上市企业融资主要是为了拿地

2007年多数上市融资的房地产企业成为不同时期的“地王”，而且有数据显示，房地产上市企业土地储备情况良好。不断刷新的“地王”在不同程度上推高了房价。同时，使消费者对房价的预期也不断提高，一定程度上导致供求关系更

---

① 《2007年第四季度中国货币政策执行报告》，中国人民银行网站（www.pbc.gov.cn）。

② 《2007年第四季度中国货币政策执行报告》，中国人民银行网站（www.pbc.gov.cn）；《中华人民共和国2005年国民经济和社会发展统计公报》。

③ 《2007年上市企业融资2486亿元》，《楼市》2007年第12期。该数据包括在香港上市的部分房地产企业。



加紧张。这种融资—拿地的现象需要相关部门出台政策和法规加以规范和限制。

3. 房地产企业上市是直接融资的主要渠道

在连续几年的宏观调控下，不断紧缩的土地、金融政策，使房地产企业的间接融资持续吃紧，房地产企业上市成为企业发展的重中之重。业内有一种不成文的说法，不上市就退市，要想生存和发展就要想方设法争取上市。有些发展较早的没上市的房地产企业对高价拿地总是望而却步，事实上也很少能拼过上市房地产企业。

三 2008年趋势及对策建议

1. 住宅投资将保持现有增长速度

2008年国家将继续对房地产进行宏观调控，同时会加大执行力度，会在土地、金融、税收等层面出台政策。在十七大提出的"住有所居"、十一届人大会议政府工作报告提出的"抓紧建立住房保障体系"的政策指导下，房地产投资将继续保持现有增长速度，商品住房投资也会稳步增长，特别是具有保障性质的经济适用房投资速度会继续加快，90平方米以下住房投资占全部投资比重将会提高。

2. 房地产直接融资步伐将加快

近几年，各方面对于拓宽房地产直接融资渠道呼声很高，但房地产直接融资形势并不乐观，步履维艰。经过若干年的发展，部分房地产企业逐步壮大，2008年房地产企业会延续2007年在股市融资的势头，通过股市进行直接融资，房地产投资信托也是直接融资的方式之一。此外，短期融资券等金融创新工具对实力雄厚的大型企业也是直接融资的一种渠道。

3. 个人住房贷款增速将趋缓

2007年中国人民银行、银监会先后出台了《关于加强商业性房地产信贷管理的通知》、《关于加强商业性房地产信贷管理的补充通知》，主要是防范金融风险、控制个人购买第二套住房，这样会对购买第二套住房时需银行贷款的群体的购房需求产生影响（真正需要银行贷款购买第二套住房的人群数量并不是很庞大），是影响个人住房贷款增速趋缓的原因之一。

4. 对策建议

（1）住房保障已是解决中低收入群体住房的主要渠道，但我国的住房保障体系还不完善，建设的时间较短，同时需要各级财政及相关部门的支持。在加快



住房保障体系建设的同时要增加保障性住房的土地供应，进而增加中低价位、中小套型住房的投资及供给，切实解决中低收入居民住房问题。

（2）房地产企业的直接融资不仅关系到企业自身的发展，也是我国金融市场中融资方式转变的体现。加快拓宽直接融资渠道，尽快出台相应的政策法规，使房地产投资信托基金早日实施。完善住房公积金制度，使住房公积金真正成为中低收入者解决住房困难的手段之一，发挥住房公积金应该发挥的作用。此外，在股票市场上融资应该限定资金使用方向，避免不断刷新“地王”现象的发生。

（3）国家出台了廉租住房政策，解决最低收入人群住房问题；出台经济适用房政策，解决低收入人群住房问题。但是，对于享受不了廉租住房又无能力购买经济适用房的那部分人群的住房问题，需要加大力度加以解决。由于我国的住房租赁市场很不完善，加之新建住房市场需求较大，房地产企业不可能愿意参与租赁市场建设。因此应出台相关政策，引导开发商或相关部门加快租赁式住房投资和建设，有条件地解决“夹心层”的住房问题，如刚刚参加工作群体和进城务工人员的住房需求。

Analysis of the Situation of Real Estate Investment and Finance in 2007 and the Trend of 2008

Abstract: Finance and investment of real estate in 2007 continued their fast speed, and enterprises of the real estate in marketing were financing actively. This article uses the related data and analyses the status of the real estate from different ways in 2007. In 2007, finance of housing was standing the increase, and indemnificatory financing in economically affordable housing has great increased yet. The depending between real estate and bank was still subsistent, the funding that including the proportion and increased-speed in the real estate enterprises was decreased in the internal loan of bank. The eastern of China was main factor of the loan in China. Based on those conclusions and trends between 2007 and 2008, we may have several opinions and suggestions of the problems that we mentioned in this paper.

Key Words: Real Estate; Investment and Finance; Trend

美国次级按揭贷款危机及对中国房地产金融的启示

叶红光*

摘　要：美国次级按揭贷款危机具有特殊的政治经济发展背景，是多种因素综合作用的结果，借助资产证券化传播到全球范围，并引发了全球信贷危机。在美国经济陷入衰退和金融危机的大背景下，次级按揭贷款危机造成的损失将会远超市场预期。中国不会发生类似危机，但必须采取措施控制房地产金融风险。

关键词：次级按揭贷款　危机　证券化　房地产

一　美国次级按揭贷款的发展背景

20 世纪 30 年代经济"大萧条"之前，美国的住房按揭贷款参与主体仅包括借贷双方，并且大部分情况下，售房人同时承担了贷款人的角色，这个阶段的贷款条件相当严格，首付款比例一般都高于 40%，贷款期限也仅有 3～6 年。① 借款人申请贷款非常谨慎，绝大多数能够准确计算，量入为出。但经济"大萧条"之后，民生凋敝，民间借贷大幅减少，美国政府为了刺激经济发展，发起设立了房利美（联邦国民抵押贷款协会，Fannie Mae）、房地美（联邦住房贷款抵押公司，Freddie Mac）等"政府发起企业"（Government Sponsored Enterprises，GSE）。GSE 为住房按揭贷款设定了统一标准，达不到标准的借款人，无法申请到贷款。但 20

* 叶红光，任职于中国农业银行总行，长期从事个人住房贷款管理与研究工作。

① Christopher L. Peterson, *Subprime Mortgage Market Turmoil: Examining the Role of Securitization*, April 17, 2007.

世纪80年代中期之后，随着政府管制的放松和金融竞争日渐激烈，部分贷款发放机构开始采用风险定价方法对不符合GSE统一标准的借款人发放住房按揭贷款。

在美国，以住房作为抵押物的贷款种类较多。按照贷款用途，可以分为住房按揭贷款（即用途为购房并以所购住房作为抵押物的贷款）和住房权益贷款（即借款人对其已抵押房产的评估价值与其现有贷款余额之间的差额部分，再度向银行申请抵押贷款）。对住房按揭贷款而言，按照付息方式，又可分为合同期内利率不变的固定利率贷款（Firm Rate Mortgage，FRM）和按合同约定进行利率变动的浮动利率贷款（Adjustable Rate Mortgage，ARM）；按照借款人信用状况，可以分为优级贷款（Prime Mortgage）、次优贷款（Alternative A Mortgage，Alt-A Mortgage）和次级贷款（Subprime Mortgage）三种。在按借款人信用状况的分类中，优级贷款借款人达到了GSE规定的严格标准，FICO信用评分在660分以上，还贷收入比（Payment to Income，PTI）不高于40%且抵借比（Loan to Value，LTV）不超过80%；次级贷款借款人的信用评分通常低于620分，PTI、LTV也达不到优级按揭贷款要求，作为风险补偿，其利率通常比优级贷款高出2~3个百分点；次优贷款的判别标准介于优级贷款和次级贷款之间，借款人的FICO信用评分能够达到优级贷款的标准，但却缺少或完全没有固定收入、存款、资产等合法证明文件。这类贷款被普遍认为比次级贷款更“安全”，其利率通常比优级贷款高出1~2个百分点。

次级贷款的借款人主要是那些无法达到优级贷款申请门槛的弱势群体和房地产投机者，包括贫穷、教育程度低下、高龄、少数族裔、新移民等收入水平较低、职业稳定性较差的弱势群体。这类群体储蓄额较少因而难以支付高比例的首付款，容易受到失业威胁因而用于还贷的收入现金流不稳定。

1994~2006年，美国居民住房的自有率从64%上升到69%，期间有900余万家庭购买了住房，这很大程度上归功于次级抵押贷款和次优抵押贷款的爆发式增长。2006年，美国次级贷款新增额占按揭贷款新增额的比例从2002年的6%提高到了20%以上。截至2007年第一季度末，美国家庭住房价值合计22.8万亿美元，住房按揭贷款共约5000万笔、总余额共约10.4万亿美元，其中优级贷款余额约8.9万亿美元（根据有关机构估计，如果对优级贷款进一步细分，次优贷款2007年第一季度的余额不少于1万亿美元），次级贷款余额约为1.5万亿美元。在5000万笔住房按揭贷款中，次级贷款约为750万笔。



美国次级抵押贷款能够实现爆发式增长，可以从以下几个方面寻找原因。

首先，自20世纪80年代起逐渐形成了适合次级抵按揭贷款发展的法律环境。1980年的《存款机构解除管制与货币控制法案》(*Depository Institutions Deregulation and Monetary Control Act*, DIDMCA) 解除了美联储Q条例规定的利率上限规定，贷款人根据风险补充原则提高利率的行为合法化；1982年的《可选择按揭贷款交易平价法案》(*Alternative Mortgage Transactions Parity Act of 1982*) 允许使用可变利率；1986年的《税务改革法案》(*Tax Reform Act of 1986*) 取消了非抵押消费贷款利息抵减税收，增强了贷款人发放次级按揭贷款的动力。

其次，美国政府的大力倡导与2001年之后的宽松货币政策对次级抵押贷款的发展起到推波助澜的作用。一方面，在新经济泡沫破灭之后，美国政府为避免经济陷入衰退，引导国民增加消费，鼓励居民进行房地产投资。布什政府号召建立一个"所有者社会"(ownership society)，鼓励私人拥有住房是这个"所有者社会"的一个重要基石，并把每年的6月定为美国的"全国住房所有权月"(National Homeownership Month)。另一方面，在进入2001年后，为了刺激经济增长，美联储在12个月内11次减息，贷款基准利率由6.5%降到最低点1.5%。贷款利率的不断下调，致使购房人在短期内支付的购房贷款利息成本非常低，次级借款人在这个时期大量涌入房地产市场，并通过申请次级抵押贷款实现自己的购房梦想。而那些已经身负贷款的借款人，则频繁再融资，一方面减少单位贷款的利息支出，另一方面利用房产增值增加新的融资（住房权益贷款）。次级抵押贷款的需求因此大大增加。

再次，资产证券化成为联结信贷市场与资本市场的技术通道。次级贷款绝大部分由GSE之外的信贷机构发放。次级贷款发放机构利用自有资金或拆借资金发放次级贷款后，将其迅速打包出售给按揭贷款支持债券(Mortgage Backed Securities, MBS)的发行人，一般是商业银行或投资银行，并回笼了再次发放贷款的必要资金；MBS发行人借助证券化技术，将次级贷款转换成MBS并发售给保险公司、共同基金、商业银行、对冲基金等投资机构。借助上述通道，次级贷款发放机构通过发放贷款可以获得丰厚的手续费收入，MBS发行人通过发行债券不但可以获得丰厚的手续费收入，还可获得贷款利率高出债券利率的差额部分；购买MBS的投资机构则可实现预期的投资收益。对次级贷款发放机构和MBS发行人而言，证券化技术至少从理论上实现了次级贷款信用风险的有效转

移和分散。面对此类对自身而言几乎无风险、收益颇高的业务，次级贷款发放机构和 MBS 发行人趋之若鹜，这也在一定程度上人为“创造”了次级贷款需求。

最后，房地产价格的持续上涨引发了对次级贷款的更广泛需求。美国自2001 年开始的减息政策，在提振经济的同时也引起了包括房地产在内的资产价格的膨胀。流动性过剩和持续的低利率，使得美国房地产市场出现了 2001 ~ 2006 年的上涨行情。2005 年成屋销售量和销售价格分别突破 700 万套和 20 万美元/套，均创有史以来最高纪录。权威性较高的 S&P/Case-Shiller 全美住房价格指数自 2001 年初的 107.9 点一路走高，2006 年第二季度达到历史最高点 189.93，意味着全美住房价格在 5 年内的涨幅达到 75% 以上。房价的持续上涨至少带来三个问题：一是引发了大量的投资、投机需求，一段时间内的供不应求现象推动房价加速上扬；二是低收入人群购房需求旺盛，但越来越难以按照优级贷款或次优贷款的要求支付巨额首付款并按期还贷；三是乐观情绪充斥市场，在房价上涨、需求旺盛的情况下，次级抵押贷款的高风险特点被暂时掩盖起来。贷款发放机构纷纷涌入次级贷款市场，并陆续向社会推出了非常激进的贷款品种或贷款方式，如零首付贷款（借款人可以在没有资金投入的情况下贷款）、零文件贷款（借款人仅需声明其收入情况，无需提供任何有关偿还能力的证明即可贷款）、负摊还贷款（前期的每期还款额少于当期应还利息并计入本金，后期的每期还款额越来越高）以及带有诱惑利率（teaser rate）的浮动利率抵押贷款等。① 据统计，美国 2006 年的次级贷款和次优贷款发放量合计占到当年按揭贷款发放总量的 40% 以上，而 2003 年这一比例还不足 15%。

二　次级按揭贷款危机的成因及风险传导机制

美国次级按揭贷款快速扩张的过程也是内部风险高速聚积的过程。2006 年中期之后，当房地产销售量开始下降、房价滞涨之后，房地产市场开始进入趋势性反转，原来聚积的风险开始暴露，危机已经难以避免。应当指出，美国次级抵

---

① 浮动利率贷款中“诱惑利率”和负摊还贷款（negative amortization）都有一个低起始利率的优惠期（introductory period），年利率一般只有 1% ~ 2%，该期限过后，将进行利率重置（reset），即把利率调回正常市场水平。次级贷款的优惠期一般只有 2 ~ 3 年。



押贷款危机的形成具有特殊的社会经济背景，不是单一因素引发的，而是多种因素交叉作用、互相影响的结果。

（一）危机成因

1. 流动性过剩和持续低利率

从宏观经济层面来看，全球范围的流动性过剩和美国国内的低利率政策为此次危机埋下了隐患。一方面，为了抵御网络经济泡沫破灭和“9·11”事件对美国经济的负面打击，防止出现经济衰退，2001 年之后美联储连续 11 次减息，低利率令作为世界基础货币的美元迅速贬值，廉价美元充斥市场，是全球流动性过剩的主要原因；另一方面，日本为刺激本国经济复苏，2001～2006 年坚持“零利率”政策，成为全球流动性过剩的另一个主要策源地。在全球流动性过剩的背景下，包括美国、英国等在内的主要发达国家和包括中国、印度等在内的主要新兴国家，房地产价格均出现大幅上涨，房地产业显示出巨大的财富效益；美国国内的低利率环境降低了贷款购房的成本；经济的繁荣使得美国居民收入上升，客观上也增强了美国人购房的能力和信心。上述三个因素相互作用，形成了对房地产的强劲需求，从而抬高了房地产价格；同时，房价的上涨也使得业主可通过申请住房权益贷款，将房产的升值部分套现并进行超前消费，从而支撑了美国经济的强劲增长。在美国 GDP 构成中，消费占有 2/3 的比重。包括住房按揭贷款、住房权益贷款等在内的消费信贷是美国居民消费支出非常重要的资金来源。

2. 房价下跌

房价下跌成为危机爆发的直接诱因。美国国内房价迅速上涨并逐渐脱离理性基础。到 2006 年，美国的住房租金平均收益率（multi-family cap rate）已经从 10% 的历史平均水平迅速下滑到了 6% 左右，房价难以继续走高，房地产行业景气逆转已经在各项指标上有所反映：一是全美成屋销售量从 2005 年的 708 万套下降到了 2006 年的 648 万套，比 2005 年减少了 8.4%，为 1982 年以来的最大降幅，但与此同时，2006 年 12 月的现房销售中间价为 22.2 万美元，仅比 2005 年同期上升 1.1%，价格明显滞涨。二是全美私人房屋开工量、竣工量自 2005 年的峰值都下降了 30%，房地产市场呈现出缩量整理态势。三是如图 1、图 2 所示，房价达到历史高点之后开始掉头向下，S&P/Case-Shiller 全美住房价格指数自 2006 年第二季度达到历史最高点 189.93 点之后一路回调，至 2007 年第三季度已

经跌至180.45点，跌幅达到5%；美国成屋中间价格自2006年底的24.5万美元降至2007年底的21.9万美元，同比下跌10.6%。在这种情况下，次级抵押贷款在房价快速上涨时期被掩盖的风险开始暴露。对低收入人群而言，在房价上涨阶段可以通过不断扩大再融资规模或者出售房产，归还按揭贷款；但房价形成明显的下跌趋势之后，无法通过再融资手段全额归还前期贷款，即便出售房产也必须折价出售甚至找不到购买人，违约问题难以避免。据有关统计，2004年和2005年发放的住房抵押贷款中分别有10.6%和29%的贷款总额大于借款人所购房产价值（对银行而言，此类抵押房产已经属于负资产），在房价下跌时，此类贷款的借款人"理性违约"的几率会大幅提高。

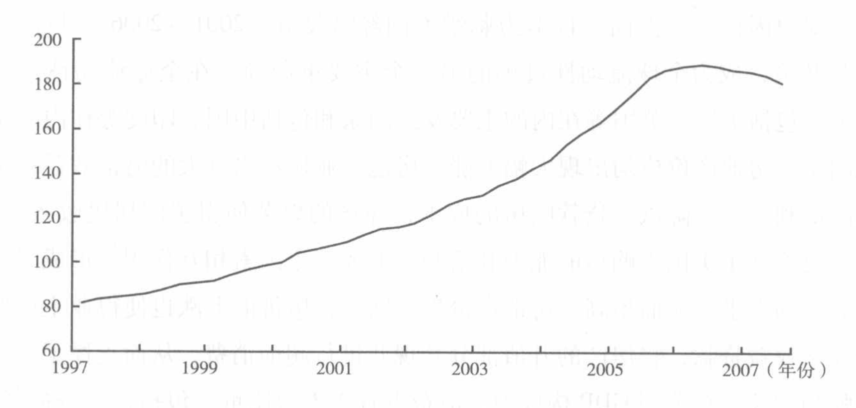


图1　S&P/Case-Shiller 全美住房价格指数

资料来源：Standard & Poor's NAHB。

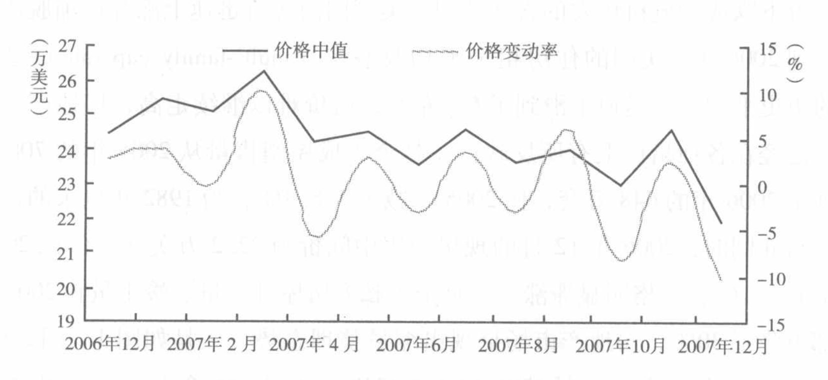


图2　2006～2007年成屋价格下跌情况

资料来源：Economics Department。

3. 利率重置

利率走高和利率重置使得2004年以后发放的浮动利率按揭贷款违约率激增。实际上，对2004~2005年发放的次级贷款而言，借款人既没有享受到很多的房屋升值，又面临着贷款利率上升和在2006年后利率重置的压力。由于自2004年中至2006年美联储17次加息，基准贷款利率回升到5%以上，加大了浮动利率贷款借款人的还款压力。如图3所示，2007年第一季度末，美国次级贷款在全部按揭贷款中的占比为14.4%、余额1.5万亿美元，但引发的房产止赎（foreclosure）量占全部房产止赎量的62.4%；其中，浮动利率次级贷款占比仅为8.3%、余额8600亿美元，但其引发的房产止赎量却占到全部房产止赎量的48.2%。[1] 浮动利率优级贷款和浮动利率次级贷款在全部按揭贷款中合计占比25.6%、合计余额2.66万亿美元。根据彭博资讯提供的数据，2008年第三季度、2009年第三季度都将出现利率重置高峰（见图4）。届时利率重置将会对市场产生明显影响。

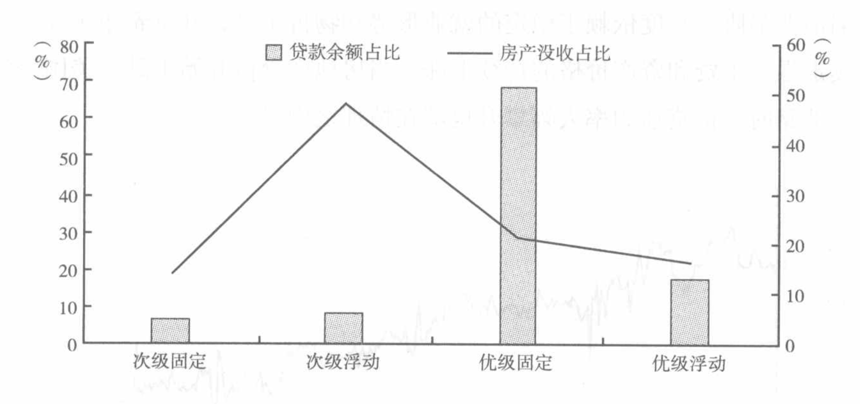


图3　2007年第一季度末各类贷款情况统计

资料来源：Mortgage Bankers Association。

4. 美国居民个人储蓄率偏低

美国居民在超前消费理念的引导下，已经逐渐放弃了储蓄这种抵押风险的金融手段。在金融寒流袭来时，许多人已经无法利用储蓄资金抵御风寒。20世纪80年代，美国居民个人储蓄率曾经达到12.5%左右；之后一路下降，2006年甚至出现负增长，2007年12月份仅为0.2%（见图5）。美国居民个人储蓄率的下

---

① Hulya Arik, *Subprime Lending in Tennessee*, July 19, 2007.

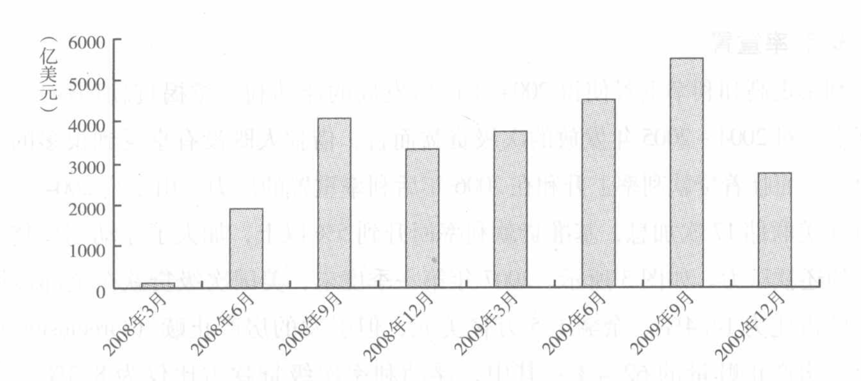


图4　浮动利率贷款2008～2009年利率重置情况

资料来源：彭博资讯；中投证券。
说明：合计2.6万亿美元。

降尽管有资产投资多元化等因素存在，但不可否认的是，绝大部分美国人其实已经深陷消费陷阱，高度依赖于稳定的就业形势和物价水平，并寄希望于经济形势的持续走强、工资和资产价格的持续上涨。当房地产价格开始下跌、美国经济开始走下坡路时，信贷违约率大幅攀升也就在情理之中了。

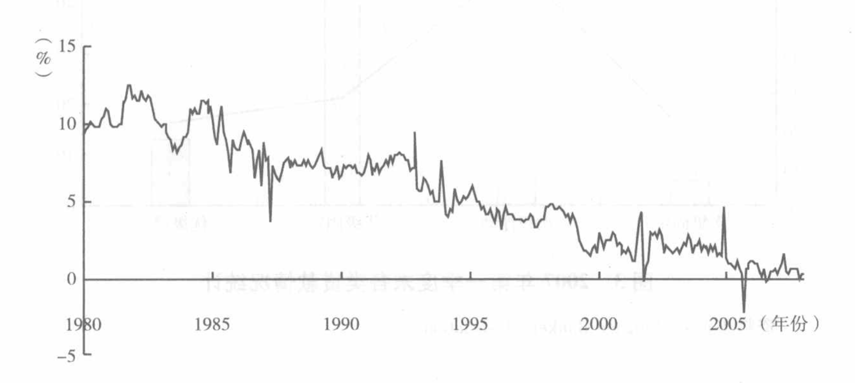


图5　美国个人储蓄率变动情况

资料来源：research. stlouisfed. org。

5. 中介机构道德风险

中介机构对房地产形势的判断过于乐观，为追求短期效益而发放次级贷款，起到了为次级按揭贷款危机推波助澜的作用。前几年，美国房地产市场充斥着成本低廉的国内和国际资金，房地产行业涨声不断，一时间各贷款发放机构纷纷降



低放贷标准，抢占市场份额。贷款发放机构在审核贷款申请时仅以起始阶段的超低“诱惑利率”来评估借款人的还款能力，没有充分评估借款人在正常利率水平或者利率上升情况下能否偿还贷款。在次级按揭贷款市场上，部分贷款发放机构和中介机构基于短期经济利益，最为关注的往往不是借款人是否能够按期还款，而是借款人何时能够再融资以便获取更多的手续费①，以及如何在二级市场上迅速出售贷款并牟取差价。通常而言，发放的贷款越多，意味着通过出售贷款，贷款发放机构和中介机构获取的收益也越多，在贷款申请和再融资阶段收取的费用也会相应增多。这种情况下，贷款发放机构和中介机构具有强烈的逆向选择倾向，甚至出现道德风险。许多贷款发放机构甚至鼓励借款人超越其自身承受能力申请贷款。贷款发放机构向信用不佳的借款人大量发放零首付贷款、零文件贷款、负摊还贷款以及浮动利率贷款等。贷款发放机构还允许借款人以住房抵押进行再融资，甚至向房地产估价机构施加压力，虚增房价以便发放更多的贷款。②

（二）风险传导机制

如果次级按揭贷款危机仅仅是美国国内发生的事件，本应由美国的贷款发放机构承担损失，但在经济全球化的大背景下，借助资产证券化、信用衍生产品等金融创新手段，美国次级按揭贷款危机迅速扩散到全世界。

1. MBS 成为美国房地产与世界经济联系的基础性金融工具

美国的按揭贷款发放机构（主要是商业银行和专业贷款公司）发放按揭贷款后，对按揭贷款的处置存在两种方式：一种是“持有并收取本息”，另一种是“出售并证券化”。由于受到资本约束、资金期限错配、风险管理等众多因素的影响，持有并收取本息的按揭贷款只能占一定比例。近年来更多的情况如图 6 所示，贷款发放机构将按揭贷款出售给投资银行，由投资银行将按揭贷款汇集成资产池，然后按照一定规则进行分割打包，实施证券化之后向市场发行，所产生的债券产品即住房按揭抵押支持证券。

---

① 美国住房按揭贷款收费项目繁多。从借款者角度来看，次级抵押贷款的初始成本包括申请费、估价费用以及申请贷款的其他相关费用，持续成本包括抵押保险支付、本金和利息支付、后期费用、拖欠债务罚金，以及当地政府征收的相关费用。如要结清贷款或重组贷款，则尚需支付相关费用。

② Christopher L. Peterson, *Subprime Mortgage Market Turmoil: Examining the Role of Securitization*, April 17, 2007.

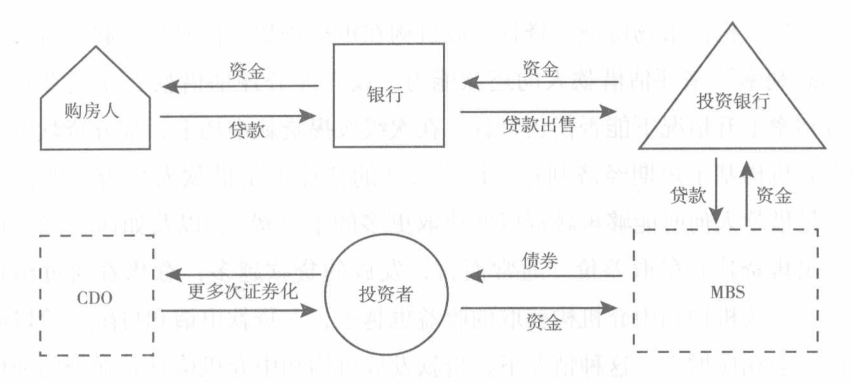


图 6 按揭贷款证券化流程

资料来源：Richard J. Rosen，*The role of securitization in mortgage lending*。

从表 1 来看，美国的 MBS 规模逐年增加，截至 2007 年第一季度末，全美 MBS 余额约 6 万亿美元，比 2000 年翻了 1 番。美国住房按揭贷款证券化比例处于很高水平，MBS 余额占住房按揭贷款余额的比例高达 57%。GSE 担保发行的 MBS 所占比重从 2000 年的 87% 下降到 67%，非政府机构发行的 MBS 从 13% 上升到 33%。而非政府机构发行的 MBS 中，大部分以次优贷款和次级贷款作为基础资产，从而导致优级贷款以外的 MBS 在全部 MBS 中的比重从 2000 年的 4% 迅速上升到 2007 年第一季度末的 25%。

表 1 住房按揭抵押支持证券（MBS）余额及其发行人结构

年 份	余额(10 亿美元)						占全部 MBS 的比重(%)				
	全部 MBS	政府机构	非政府机构				GSE	非政府机构			
			全部	Jumbo	Alt-A	次级		全部	Jumbo	Alt-A	次级
2000	3003	2625	377	252	44	81	87	13	8	1	3
2001	3409	2975	434	275	50	109	87	13	8	1	3
2002	3802	3313	489	256	67	167	87	13	7	2	4
2003	4005	3394	611	254	102	254	85	15	6	3	6
2004	4481	3467	1014	353	230	431	77	23	8	5	10
2005	5201	3608	1593	441	510	641	69	31	8	10	12
2006	5829	3905	1924	462	730	732	67	33	8	13	13
2007 年第一季度	5984	4021	1963	468	765	730	67	33	8	13	12

资料来源：美国联邦储备银行；中国社会科学院金融研究所。



购买美国 MBS 的投资者遍布全球，不但包括欧美发达国家的共同基金、对冲基金、养老基金、保险公司、银行、政府及非政府投资机构，还包括新兴发展中国家的政府及非政府投资机构。由于有美国政府的隐性担保存在，GSE 担保发行的 MBS 能够获得如标普（Standard & Poor's）、穆迪（Moody's）或惠誉（Fitch Ratings）等评级公司的 AAA 级评级，其品质与美国国债有相似之处。正是借助证券化技术的普及，在推动美国国内房地产行业发展与繁荣的同时，世界范围内的投资者也间接参与到美国国内的房地产市场，从中获取收益并承担风险。

2. CDO 等信用衍生品是危机蔓延的主要载体

与优级贷款 MBS 主要由 GSE 担保发行不同，次级贷款的证券化主要由以华尔街投资银行、综合性商业银行为主的非政府机构发起。次级贷款证券一般采用房产贷款支持证券（Asset Backed Securities-Home Equity Loan，ABS－HE）的形式。这类证券属于资产支持证券（Asset Backed Securities，ABS）的一种，它打包一系列的房地产抵押贷款，据此向二级市场发行证券。这类证券类似于传统的 MBS，但由于存在一定的信用风险，所以一般会寻求外部信用增级。除了住房按揭贷款之外，发行机构还能以住房权益贷款、汽车贷款、信用卡贷款等作为基础资产发行不同种类的 ABS。

为了转移信贷风险，同时满足投资者对期限、风险和收益的不同偏好，近年兴起了一种被称为担保债务凭证（Collateralized Debt Obligation，CDO）的投资产品。所谓 CDO，实际是以投资银行为主的发行机构购买某种证券池，并以该证券池内的资产和未来现金流为担保发行的一种权益产品。CDO 是证券化金融创新下创造的一种信用衍生产品，是对证券化资产的再次证券化。构成 CDO 的证券池包括各种 ABS、企业债券、杠杆贷款、垃圾债券、新兴市场债券等高风险固定收益资产的分散组合，其中以 ABS 为证券池的 CDO（称为 ABS CDO）占到全部 CDO 的 65% 左右。

CDO 的创设目的通常是追求高收益，与此相应，构成 CDO 证券池的基础资产通常都与次级贷款类似，具有较高的信用风险，寻求外部信用增级较为困难，为了吸引投资人购买，发行机构引入了分档技术（tranching），通过对基础资产的现金流加以剥离和重组，发行不同信用品质的一系列证券。按偿付等级可以把 CDO 分为高级系列、中级系列、次级系列和股本系列。其中股本系列通常不公开发行，也不获得信用评级，多由发行机构回购，作为对其他系列的信用增级。



基础资产所产生的收益将首先偿付高级系列（AAA 级），如果还有剩余，将依次偿付中级序列（AA 级和 A 级）、次级序列（BBB 到 B 级）和股本序列；一旦基础资产出现问题，则按照相反的方向承担，即由股本系列首先承担，股本系列完全损失之后未能完全弥补的部分才由次级系列、中级系列、高级系列依次承担。根据 CDO 设计规则，低等级证券实际上起到了为所有更高等级证券担保和信用增级的作用。对于投资股本系列和次级系列的投资者，能不能收回本金和利息完全取决于构成 CDO 证券池的基础资产会发生多少违约损失，如果基础资产不发生信用问题，次级系列和股本系列将能获得超额收益。

根据 CDO 的衍生特征，投资银行可以根据客户需求量身定做 CDO 产品，并可以购买其他 CDO 发行的中级或次级系列来充当自己的资产，由此可以创设、发行 CDO 的平方、CDO 的立方，乃至 CDO 的 N 次方。

2004 年以来，全球 CDO 共计发行约 1.5 万亿美元，具体情况见图 7。从存续期限长短分类，长期（存续期限长于 18 个月）CDO 共计发行约 1.3 万亿美元，短期（存续期限短于 18 个月）CDO 共计发行约 2000 亿美元。如果仅考虑近年发行情况，按照 2004 ~ 2007 年发行的长期 CDO 中尚未清算的比例分别为 30%、50%、70%、100% 估算，笔者估计长期 CDO 在 2007 年底之前尚有余额 1 万亿美元以上。

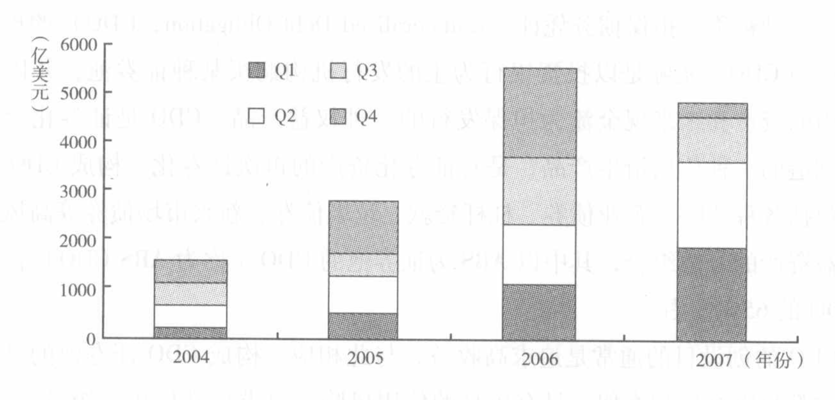


图 7　近年全球 CDO 发行量

资料来源：SIFMA。

保险公司、养老基金和银行是高级、中级序列 CDO 的主要持有者，而对冲基金则格外青睐次级序列 CDO。在美国房地产市场高歌猛进的时期，次级序列

CDO 为对冲基金带来了超额收益。而一旦美国房地产市场走向萧条、借款人断供大量出现、次级按揭贷款危机露出庐山真面目之时，首先是由次级贷款直接衍生的 ABS－HE 债券价格急剧下降，然后是以此类债券为主要资产池的 CDO 受到牵连，其中首先损失的就是股本系列和次级系列。持有大量次级系列 CDO 的对冲基金因为高达 10 倍以上的杠杆操作导致亏损加速，多数遭到灭顶之灾。2007 年 6 月、7 月两个月内，华尔街著名投资银行贝尔斯登（Bear Stearns）旗下三支投资于 CDO 的对冲基金倒闭并直接导致该公司总裁辞职；高盛、巴黎银行及其他主要投资银行都在 CDO 投资中损失巨大。

CDO 作为一项信用衍生品，其积极意义在于对银行体系风险起到了隔离作用，将原本集中于银行体系内的信用风险分散给了二级市场投资者。但与此同时也具有相当严重的缺陷：一是缺乏流动性。CDO 往往是发行机构根据投资者的收益、风险要求进行创设，高度个性化的设计使得流动性极度缺乏，换手十分困难，即便在出现风险之后，投资者也难以通过二级市场平仓止损。二是评级和定价机制缺乏客观、合理的检验方式。由于是近年来的金融创新，评级机构没有成熟、可靠的评级模型可供使用；由于流动性的缺乏，CDO 的定价大多依赖于发行机构创立的金融模型，无法实现市场定价。在房地产市场繁荣期，各类参数的选取过于乐观，对 CDO 的评级和定价随意性较大，投资者难以洞悉其中奥妙。三是发行机构往往又以低等级序列 CDO 为资产池创设 CDO 平方、CDO 立方等产品，对基础资产信用风险起到了放大作用。CDO 的 N 次方，将一份基础资产衍生出许多份衍生证券，当基础资产发生信用风险时，与其有关的众多衍生证券会同时受损。

在美国次级按揭贷款危机中，以 CDO 为代表的信用衍生品起到了放大器、助推器和加速器的作用。① 它将实体经济的危机放大到信用衍生品市场、扩展到全球金融市场，并加速了危机的蔓延。次级按揭贷款危机出现之后，首先传导至 CDO 这一具体的信用衍生品；CDO 的大幅贬值引起了整个信用衍生品市场的动荡；投资次级衍生证券的对冲基金所拥有的资产开始大幅缩水甚至导致对冲基金破产，发行、管理次级衍生证券的公司股价开始下跌；投资者对金融类公司普遍

① 丁俭、朱幂：《美国次级债抵押贷款危机 漩涡中心的信用衍生品》，全景网，2007 年 8 月 30 日。

产生忧虑，进而引起金融市场动荡；加速实体经济恶化，进而加速实体经济衰退。

三　次级按揭贷款危机发展趋势

由于受到国际以及美国国内各种政治、经济复杂因素的相互影响，判断次级按揭贷款危机的未来走势是一项异常艰巨的工作。现仅就作者收集的有限信息进行简略介绍、分析。

1. 金融危机已经在欧美发达国家发生

次级按揭贷款危机发展到现在，早已超越了次级贷款本身范畴，进而演化成为一场全球范围的信贷危机。

首先，住房按揭贷款违约率和房产止赎率大幅攀升，使得住房抵押融资活动明显减少。据美国抵押贷款银行协会（MBA）统计，2007 年第四季度美国按揭贷款违约比例为 5.82%，比 2006 年同期高 0.87 个百分点，创 1985 年来新高；进入止赎程序和已经止赎的房产占全部抵押房产的比例为 0.83%，比 2006 年同期上升了 54%。另据专业调查机构 Realtytrac 披露的数据，2007 年全美进入止赎程序和完成止赎手续的住房抵押贷款共约 220 万笔，涉及房产 130 万套。加利福尼亚、俄亥俄、佛罗里达和密歇根州是房产止赎的重灾区。诸如斯托克顿和拉斯维加斯，属于房价在前几年上涨过快、无法持续的地区；而底特律则属于经济下滑、失业率高企的地区。这些区域 2007 年的房产止赎率都超过了 4%。在房价下跌、住房按揭贷款违约率和房产止赎率不断走高的情况下，与住房抵押有关的融资，尤其是高风险资产证券化数量明显减少。以 CDO 发行为例，根据 SIFMA 提供的数据，2007 年 1～4 季度全球 CDO 分别发行 1848 亿、1795 亿、915 亿、299 亿美元。第三季度发行量跌至第一季度发行量的 50% 以下，第四季度则仅相当于第一季度的 16%。由上述数据可以分析得知，市场自 2007 年下半年才开始对次级按揭贷款危机的真实风险产生警觉，当时正是多家对冲基金被迫倒闭之时。

其次，危机已经从次级按揭贷款向次优贷款、优级贷款和其他类型的信贷资产迅速蔓延。一是次优贷款也步次级贷款后尘出现危机。通常来说，次优贷款的借款对象的信用记录良好，应该比次级贷款更加安全。但自 2003 年以来，贷款



发放机构为了追逐高额利润，不再要求信用记录良好的借款人提供正常的收入证明，而是采取由借款人随意申报收入的方式；借款人多采用负摊还方式进行还款，即每月还款额不足当期应还利息，未还的利息一并计入贷款本金，一旦累积的贷款本金超过原始贷款总额的110%～125%，就按新的贷款总额重新调整每月还款额。[①] 如此调整后的每月还款额将是调整前的几倍，可能大大超过借款人的真实还款能力。目前次优贷款余额在1万亿美元以上。据美国抵押贷款银行协会披露，2007年第四季度房贷违约率创新高，次优贷款违约率提高是主要原因。二是信用卡贷款危机接踵而至。美国信用卡发卡量达到10亿张，信用卡贷款接近1万亿美元。在房价上涨过程中，信用卡持有人可以申请住房权益贷款（HEL）用于信用卡债务的清偿。但在经济衰退、失业率增加、房地产价格加速下跌的情况下，越来越多的信用卡持有人无力偿付信用卡债务。高盛估计美国信用卡贷款在最糟糕的情况下可达到约11%的坏账率，将对金融机构造成1000亿美元损失。

再次，在信用衍生品市场上，次级债券价格的暴跌在高级、中级债券中引起连锁反应，金融市场流动性骤然收紧。Markit Group Limited 发布的 ABX 指数是专门反映住房抵押支持债券市场价格波动的指数（见图8）。以ABX－HE07－2系列债券2008年2月15日收盘价格为例，与次级按揭贷款对应的BBB级债券价格已经从发行以来98.35美元的最高点下跌到了17.94美元。次级债券暴跌也引发了高级、中级债券价格相继跳水，AAA级、AA级、A级债券价格分别从历史高点下跌了35%、66%、76%。由于全球投资者风险厌恶程度急剧攀升，投资要求的风险溢价显著上升，流动性匮乏。这直接导致银行资产状况恶化：一方面各大银行旗下原有的结构性投资产品出现大幅亏损，需要大规模计提坏账准备金；另一方面由于无法通过发行新的结构性投资产品实现融资，这些银行2007年承销的巨额杠杆收购只能利用自有资金完成，从而不得不将原计划剥离出资产负债表的资产重新计入资产负债表，这也要求进行风险拨备。由于经济前景扑朔迷离、严格的资本约束及银行内在的风险管理要求，各大银行不得不保留自己的资金，既不愿意购买需要风险拨备的资产，也不愿意轻易放贷。在这种情况下，2007年11月、12月形成了美、欧金融体系的流动性危机。索

① 宋鸿兵：《美国次级债的前因后果》，中国经济网，2007年8月18日。

罗斯基金的创始人乔治·索罗斯（George Soros）在英国《金融时报》撰文指出，各国央行为缓解世界性的流动性危机注入数额空前巨大的资金，围绕前所未有的证券种类，为数量空前的金融机构提供信贷，将使此次危机进一步加剧。索罗斯认为，目前的危机是第二次世界大战结束以来全球面临的最严重的金融危机。[①]

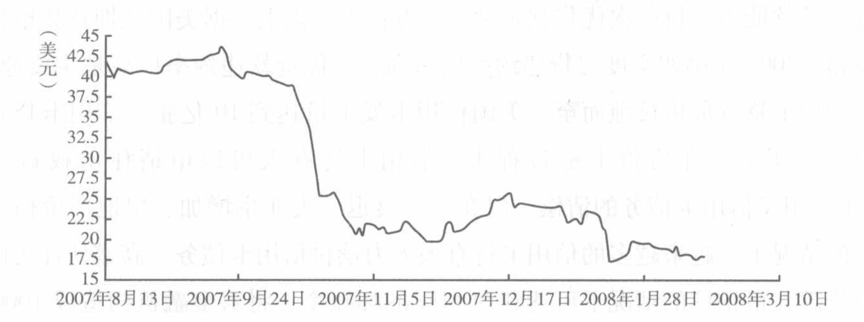


图8　次级住房抵押支持债券价格波动

资料来源：Markit Group Limited。

2. 最终损失将远超市场预期

已经有越来越多的人认为美国经济正在进入衰退期。高盛于2008年1月份公开承认美国经济将进入衰退，并预测2008年美国经济增长率将出现0.4%的负增长。[②] 早在2006年之前就预言美国房地产即将衰落的纽约州立大学鲁里埃尔·鲁比尼教授，断言美国经济将于2008年第一季度正式进入衰退期。其主要理由是：美国住宅市场在见底之前的整体跌幅将达到20%～30%，未来形势将愈发严峻；金融机构的损失将从次级按揭贷款蔓延到其他个贷产品，并会对公司债券和规模高达数万亿美元的信用违约调期（Credit Default Swap，CDS）市场产生较大负面影响；劳动力市场较为脆弱，失业率将呈上升趋势；美国居民消费支出下滑不可避免，GDP将快速回落。[③] 索罗斯也认为，欧美发达国家出现经济

① 乔治·索罗斯：《全球面临60年来最严重的金融危机》，2008年1月23日《金融时报》。

② 高盛集团公司：《高盛预测远低于市场预测，但以衰退标准来看仍属温和》，股票资讯网，2008年1月17日。

③ Nouriel Roubini, *2008 US and Global Economic Outlook and Implications for Financial Markets*, January, 2008.



衰退已成定局，但由于中国、印度和一些产油国仍将保持经济强劲增长，所以当前的金融危机不太可能导致一场全球性经济衰退。号称“股神”的沃伦·巴菲特2008年3月初公开宣称美国经济已经进入衰退期，并着手调整其投资计划。

作者认为，次级按揭贷款危机是美国经济发展过程中各种偶然和必然因素综合作用的产物，实际上反映了美国经济存在调整的自发性要求。美国经济放缓将对居民消费产生较强的负面影响。在所购房产跌价、储蓄率接近于零的情况下，美国国内居民抵御经济波动风险的能力非常脆弱，由此将进一步削弱消费，由于美国经济的2/3以上依靠消费拉动，消费放缓与经济放缓将形成负反馈机制。除非美国政府能够转嫁危机或在短期内找到新的经济增长模式，否则美国经济衰退不可避免。

次级按揭贷款危机发生以来，与住房按揭贷款相关的信贷亏损早已突破2007年夏季多数机构预测的500亿~1000亿美元区间。从欧美发达国家各大金融机构披露的2007年年报来看，金融机构在次级按揭贷款危机中遭受的损失大大超过市场预期。仅欧、美、日21家金融机构与次级按揭贷款有关的亏损就已经达到1078亿美元，其中瑞银、美林、花旗、美洲银行四家合计亏损就高达400亿美元以上。通过对20世纪80年的发展中国家债务危机以及美国次贷危机的历史分析，高盛认为金融机构在未来的按揭贷款总亏损额可能超出原来4000亿美元（高盛估测数额）的预期。

关于次级按揭贷款给金融机构造成的损失，最为保守的预测来自美联储主席伯南克的1500亿美元；最为悲观和大胆的估计来自PIMCO（世界最大的债券基金公司）主席比尔·格罗斯（Bill Gross），他认为次级按揭贷款造成的最终损失将不低于10000万亿美元。鲁里埃尔·鲁比尼（Nouriel Roubini）也与比尔·格罗斯持相同观点。巴曙松认为，2008年美国总统大选结束之前，布什所属共和党政府出于竞选目的不会对危机实情进行深入披露；一旦大选结束，次级按揭贷款危机将出现“马桶效应”，一旦揭开盖子将臭不可闻。

作者认为，次级贷款危机造成的最终损失与美国经济走势和房价走势将呈现高度的正相关关系。如果真如目前的悲观预测，美国房价整体下跌20%~30%的话，单从住宅市场而言，将会形成如图9所示的负反馈循环。美国的国民财富会因此“蒸发”4万亿~6万亿美元；从实际信贷角度来看，次级贷款和次优贷

款在现有余额（约2.5万亿美元）基础上的直接损失可能高达5000亿~8000亿美元。但与可预测的实体经济损失相比，不确定性更强也更为致命的，将是对实体经济起到放大作用的信用衍生品市场。根据美国ISDA（International Swap and Derivatives Association）在2007年4月份的统计，全球信用衍生品总量已经高达35.1万亿美元。其中风险较高的信贷违约掉期（CDS）的规模达到数万亿美元、CDO规模在1万亿美元以上。如果把次级按揭贷款危机放在金融危机的大背景下进行评估，全球信用衍生品市场的损失可能会远远超越实体经济损失。因此，作者认为次级按揭贷款危机刚刚拉开经济危机的序幕，危机造成的最终损失将超越目前哪怕是最为大胆的预期。

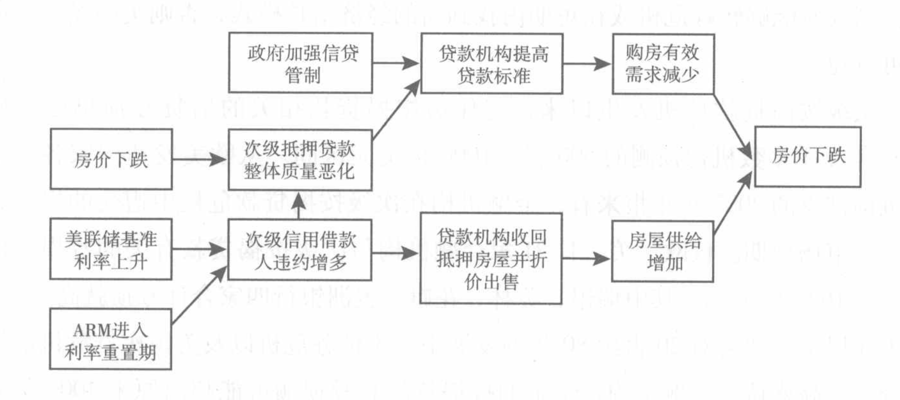


图9　美国住房市场可能形成的负反馈循环

四　对中国房地产金融的启示

（一）国内房地产金融基本形势

从2006年、2007年来看，中国的宏观经济形势与美国前几年有着惊人的相似性。一是流动性过剩，投资与投机行为大行其道，推动了股市、楼市及大宗商品价格的大幅快速上涨。2007年9月份，中国房地产指数系统（CREIS）生成的扣除了异质性影响的Hedonic住房价格指数显示，北京、广州、深圳、武汉的住房价格与上年同期相比，涨幅分别为44.43%、34.35%、46.24%、34.63%。二

是国内各商业银行在业务转型过程中，大规模介入房地产行业，同业之间关于个人住房按揭贷款的竞争日益白热化，为了抢夺市场份额而相互攀比、放松借款人真实收入审查、放松贷款条件的倾向较为普遍。三是2005年中央政府对房地产业重点开展宏观调控之后，部分地区出现了住房交易量严重萎缩、价格滞涨、有价无市的情况，开发贷款和个人住房按揭贷款的不良率均有大幅提高。①

与美国相比，我国房地产金融尚存在不小的差距。一是商业银行住房抵押权行使受到限制，在政府不鼓励投资、投机购房，法律侧重保护首次购房借款人的基本居住权的社会大背景下，导致法律追求的社会公共目标与商业银行追求的市场经济目标存在冲突。二是我国个人住房按揭贷款的盈利模式单一，仅依赖于利差收入，在贷款申请审批、提前还款以及结清贷款等环节多提供免费服务。三是个人住房按揭贷款的风险目前由商业银行完全承担，无法在不同市场主体之间有效分摊。四是全国的征信系统刚刚建立，征信数据仅为借款人近年的信贷记录，采集范围有限，作用有待提高。五是长期来看，人民币处于升值周期，国际资本大量涌入国内房地产市场，对国内房地产金融监管提出了很高要求，可能导致风险真空地带出现。

但作者认为，国内不可能发生与美国次级按揭贷款危机相似的房地产金融危机。一是根据党的十七大提出的“2020年人均GDP比2000年翻两番”的战略目标，我国人均GDP将实现年均5%以上的增速，到2020年达到3500美元。我国经济的持续较快发展，将为房地产金融的健康发展奠定坚实基础。二是我国正处于城市化进程加快发展阶段，对住房的刚性需求只增不减，同时由于实行最严格的耕地保护制度，且集体土地由于法律上的原因不能进入房地产市场，住房供应量在可预期的未来不可能大幅增加，整体上看，住房供小于求的情况将伴随城市化进程而客观存在。三是中国人民银行和银监会等监管部门，对住房按揭贷款的首付款比例进行强制要求，使国内杜绝了风险最大的“零首付”贷款，利率水平较高，诱惑利率、负摊还等情况尚未出现，为银行抵御房地产价格波动留有

---

① 在这种情况下，开发贷款和个人住房按揭贷款不良率均有上升。某商业银行内部检查结果显示，因为市场销售不畅等原因，国内某大型城市的房地产开发贷款中，2006年度的展期贷款和借新还旧贷款金额合计占到当年全部到期贷款的近1/3。另外，上海等一些特大城市的个人住房按揭贷款也进入风险暴露期，到2006年第三季度末，上海中资银行个人房贷的平均不良率已经从2004年末的0.1%上升到了0.86%，两年半的时间个人房贷不良率上升了7倍多。

缓冲余地。四是中央政府持续强化对房地产市场的宏观调控。在美国次级按揭贷款危机发生之后，中国人民银行和银监会于2007年先后联合下发了《关于加强商业性房地产信贷管理的通知》（银发［2007］359号）及《关于加强商业性房地产信贷管理的补充通知》（银发［2007］452号），加强了个人住房消费贷款的管理。在保护自住需求的前提下，提高了对已利用贷款购买住房又申请购买第二套（含）以上住房的贷款首付比例和利率；同时，明确规定商业银行不得发放贷款额度随房产评估价值浮动，不指明用途的住房抵押贷款。上述两份文件是中央政府在国内房地产市场出现非理性上涨苗头之际出台的关键性措施，规定明确、针对性较强，将对平抑房价涨幅、防范金融风险、维护国内房地产市场平稳、可持续发展起到关键作用。

（二）危机对中国房地产金融的启示

无论是在自然领域还是在社会经济领域，五年、十年都是一个值得格外关注的数字。从1998年住房制度改革算起，中国房地产市场刚刚走过黄金十年。经过十年的高速发展，房地产市场内部的一些深层次矛盾逐渐浮出水面，市场本身具备了适当调整的内在需求。美国次级按揭贷款危机的发生，恰恰给我们提供了一个真实而深刻的经济学标本，使我们能够冷静下来，重新审视历史并定位未来。作者认为，次级按揭贷款危机在经济领域对我国的警示作用，甚至能与20世纪80年代末东欧剧变在政治领域对我国的警示作用不相上下。认真总结失败者在危机中的经验教训，将为我国政治、经济的长治久安提供重要参考作用。

1. 理性运用房地产杠杆促进国民经济发展

国内外的经验已经表明，在经济发展起步阶段，通过大力扶持房地产业发展，可对经济产生较强的拉动作用；但如果经济对房地产业依存度过高，房地产业将会对经济产生挟持作用，房地产的波动将导致整体经济波幅过大。我国房地产行业高速发展多年，事实上已经成为了国民经济的支柱产业，和金融体系休戚相关。房地产开发投资在固定资产投资中占有很高的比例，并且房地产开发投资增速高于固定资产投资总额的增速，也远高于GDP增速。近十年来房地产开发投资规模以平均每年25%的比例增长。2005年，我国房地产开发投资占固定资产总投资的比例上升到22%，其中北京、上海等一线城市的投资占比超过或接近50%。房地产市场与其他投资市场一样，一味扶持可能推动其价格高涨，并



出现非理性繁荣，结果是真实需求遭到抑制、泡沫堆积并对经济的健康发展产生难以预料的负面冲击。

作者认为，“居者有其屋”应该是一个国家房地产发展战略的出发点和落脚点。舍弃了这个前提，房地产市场越发达，社会矛盾会越严重，并最终拖累经济发展。因此，根据社会经济结构发展情况，有预见性地建立多元化、多层次的住房供应体系，才是应对房地产市场危机、房地产金融危机和经济危机的根本之道。

2. 采取切实措施维护房地产市场基本稳定

采取包括限制外资涌入、实现投资主体多元化等在内的一切必要措施，维护房地产市场基本稳定，防止房价大起大落。从美国次级抵押贷款危机可以看到，由于房地产业属于资本密集型产业，会吸引包括商业银行、社会公众、各类企业的巨额资本投入其中。一旦房地产价格快速上涨，参与者的投机心理会加重，投资风格就会偏于激进；遇到房地产市场调整，往往造成巨大财富损失。从我国现实情况看，无论是开发贷款还是个人住房按揭贷款，商业银行都牵涉甚深，且没有其他风险转移渠道。房价快速上涨期间，商业银行在房地产金融中的投入必然越来越多；一旦房价下跌，商业银行可能形成巨额不良贷款。在人民币升值的大背景下，大量外资的涌入势必将国内房价快速推高到由真实居住需求决定的均衡价格以上。为确保我国房地产业以及房地产金融业的长久发展，必须采取有效措施限制外资投资国内房地产业，并在保持房地产市场基本稳定的前提下，改变商业银行单一投入的危险行为，努力实现房地产金融投资主体的多元化。

3. 对个人住房金融潜在风险保持警惕

必须充分认识房地产市场风险滞后反映的特点，牢固树立并把握安全至上的原则。房地产金融的风险，尤其是个人住房金融的风险，具有滞后反映和长期存在的特点，因此，必须把资金安全放在首位，制定严密的风险防范措施，在实际风险发生之前未雨绸缪。美国次级按揭贷款危机中反映出来的问题再次提醒我们，借款人自身的因素才是信贷业务最关键的因素。因此，必须高度重视借款人信用情况，不支持过度投资或投机，努力实现四个“确保”、一个“严禁”，即：确保购房行为真实、确保购房首付款足额交纳、确保还款能力充足、确保信用状况良好、严禁虚假按揭。监管机构必须对住房按揭贷款采取因时

而变的政策，通过首付款比例、利率的适时调整控制信贷风险。监管机构和商业银行总行都应加强对反经济周期调控措施的研究。利用自身的信息系统一体化优势，根据风险管理有关要求分地区建立房地产价格监测体系，制订应急预案，对房价快速上涨和快速下跌、交易量突然放大或突然萎缩的地区及时采取风险防控措施。

4. 加强对证券化技术的进一步研究

在次级按揭贷款危机风险传导机制中，资产证券化成为必备技术手段，但不能由此否定资产证券化的积极意义。实际上，资产证券化本身不会形成风险，基础资产的风险才是真正的风险源头。在建立多元化、多层次住房供应体系过程中，必须彻底摆脱主要依赖商业银行信贷资金的传统模式，代之以多元化融资。资产证券化对多元化融资渠道的实现具有非常重要的作用。因此，必须在客观、深入地分析 MBS、CDO 等证券化技术风险防范措施的基础上，在资产池构成原则、信息披露、评级规则、道德风险控制等方面加强研究，结合国际最新研究成果制定风险可控、运行良好的证券化技术规范和管理措施。在现阶段，监管机构应督促各商业银行以优质资产为基础，进行资产证券化项目试点工作，做好技术及人才准备，探索一条适合中国国情的证券化之路。

5. 审慎研发、推广高风险金融新产品

在美国的次级抵押贷款中，无论是零首付贷款、负摊还贷款还是具有“诱惑”利率的可调整利率抵押贷款，都属于高风险高定价的金融产品。这些新产品之所以处于高风险状态，是因为其本质都属于过度授信。由于授信额度超过了借款人自身的承受能力，不但为贷款发放机构造成了大量不良贷款甚至导致其破产，同时也对很多无辜的借款人构成了伤害。CDO 和其他结构性产品作为金融创新机制下产生的信用衍生品，其复杂程度令绝大多数人无法理解，即便是监管当局和评级机构也无法准确评估其风险，而只能依赖于产品创设机构自身的风险管理手段。这也是信用衍生品市场最终失控的关键因素。因此，对国内商业银行而言，业务创新要本着安全至上的原则，本着为客户切实负责的态度，审慎研发推广高风险、高定价的金融新产品，避免过度授信，努力谋求多方共赢；对监管机构而言，必须从制度上、行动上切实加强对商业银行金融创新的监督管理，建立商业银行制度创新和产品创新的报批（报备）制度和独立、客观、公正的风险评估制度，控制高风险产品的过度蔓延。

The American Subprime Mortgage Crisis and the Enlightenment to China's Real Estate Finance

Abstract: The American Subprime Mortgage Crisis, which has been caused by variety of political, economic and other factors, has spread to the world in the outcome of asset securitization and has triggered a global lending and credit crisis. In the backdrop of the financial crisis and the recession of American economy, the loss will be far more than the vast majority's expectations. China will not be in similar crisis, but it is necessary to take measures to control real estate financial risks.

Key Words: Subprime Mortgage; Crisis; Securitization; Real Estate

人民币汇率与中国房地产价格：现状、问题及对策

陈　北[*]

摘　要： 近年来，中国房价和人民币汇率双双出现了强劲的升值势头，在全球范围引起强烈关注。笔者认为，造成中国房价上涨的原因不仅是地价因素所为，也是人民币汇率升值预期吸引套利外资流入所致。套利外资是助推房价狂飙的重要"元凶"之一。本文在分析人民币汇率联动中国房价的路演后，就其中热点与难点问题提出了应对方案。

关键词： 汇率　房价　地价

一　引　言

从2004年以来，中国房价的种种异动迹象表明，由于存在人民币升值预期，大量外资进入房地产市场，从而使得汇率变化同房价上涨产生了千丝万缕的联系。同金融市场相比，房地产市场本来是流动性较差的市场，不适合短线投资。但我国由于地方政府追求GDP，通过政策刺激，人为提高了房地产市场的流动性，强化了房地产市场的投资功能，加上国内可供投资的渠道过于狭窄，闲置资金大多集中在房地产这一看起来"只赚不赔"的投资品种上，使其逐渐演变为投机市场，这就为国际游资提供了一个难得的获利场所。虽然无法精确估测目前进入国内的游资数量，但从当前的国际收支平衡账目中，能清晰地看到一个事实，即中国官方检查发现错误和遗漏的项目在不断增加。历史上的金融危机告诉

* 陈北，经济学硕士，中国社会科学院世界经济研究所，主要研究领域：国际金融、金融发展与金融安全、金融机构创新、政治经济学与经济史学。



我们，此类现象的呈现已经构成了对大国经济安全的潜在威胁，因此，汇率与房价的关联也就成为中国经济基本面，甚至是世界经济增长的焦点问题。

二　人民币汇率与中国房地产价格

2005年7月21日中国实施了人民币汇率机制的改革，促使人民币汇率改变以往紧盯美元的单一机制，开始形成更富弹性的人民币汇率机制。人民币汇率改革以后，人民币持续升值。2006年，人民币汇率首次“破8”①；2007年底，突破7.3的心理关口，进入加速升值区间；2008年的前三个交易日，汇率分别以7.3046、7.2934、7.2725报收，从而稳站7.3点位，进一步冲高势头强劲。在不到两年的时间里，人民币汇率升值幅度已经累计达到了11.44%。

同期房地产价格的变化同样引人注目。在供求关系吃紧、资金流动性过剩、股市获益推动等多种因素的推动下，价格飙升。在外国人眼中，“中国经济简直太火了”！是谁助燃了中国经济尤其是房地产之火？人民币汇率在其中扮演何种角色？人民币升值对中国房地产业金融乃至房地产价格会产生什么样的影响？这些正是本文所关注的课题。

（一）人民币汇率的现状分析

从图1、图2中不难看出，人民币与美元的汇率持续走低。造成人民币汇率

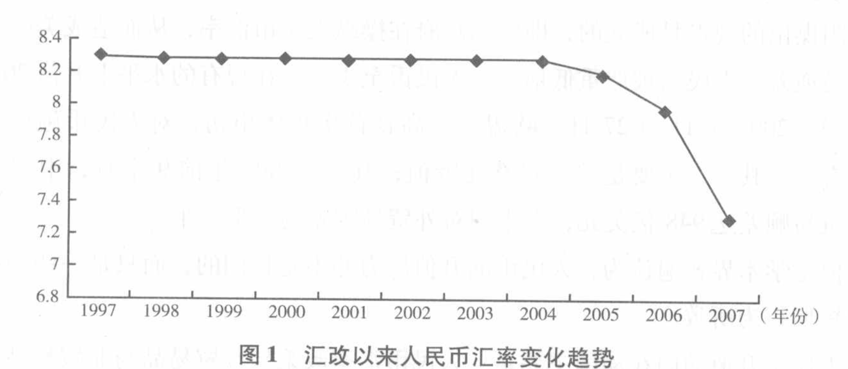


图1　汇改以来人民币汇率变化趋势

资料来源：中国人民银行官方网站。

① 即突破美元与人民币1∶8的比价。



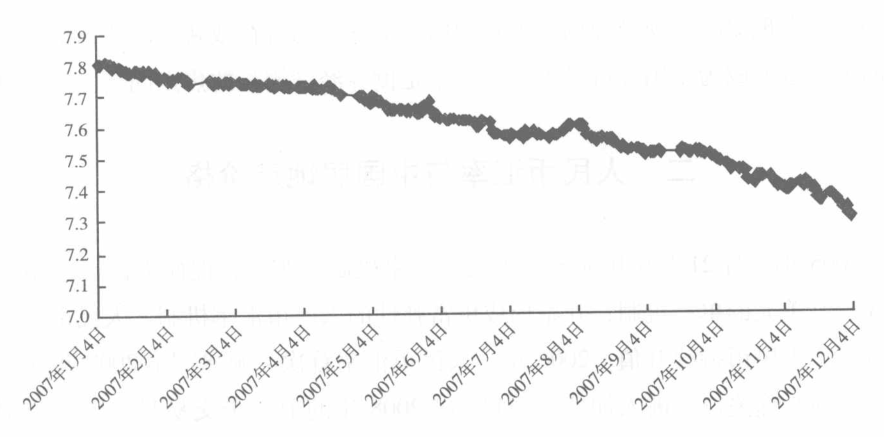


图2　2007年人民币汇率走势

资料来源：国家信息中心中经网统计数据库。

以如此态势迅速升值的压力主要有两个方面，即外部压力与内在动因。

外部的压力主要来自于与中国具有经济联动关系的国家或经济组织的联合施压。

（1）通缩输出国（通货紧缩输出国）：日本在该问题上对人民币的指责。小泉纯一郎以治理日本从1991年开始出现的通货紧缩为理由，指责当时进出口快速增长的中国正在输出通货紧缩，目的是为了摆脱因执政不利而身陷政治困境。

（2）阴谋论：美国的指责。美国国会、经济安全委员会以及保卫美元联盟认为阴谋论的观点是成立的，即中国政府在操纵人民币汇率，从而造成美中之间的贸易逆差，人民币被严重低估了，人民币至少应该在现有的水平上升值20%。

（3）2007年11月27日，欧盟三个高官首次集体出访，对人民币施压。其原因有二：其一，主要是美元对欧元贬值；其二，2007年前9个月，中国对欧洲的贸易顺差达948亿美元，占中国对外贸易顺差的几乎一半。

但是学术界普遍认为，人民币的升值压力并不是长期的，而只是一些利益集团的短期行为所致。

人民币升值的内在动因主要是：人民币汇率政策导致贸易品与非贸易品之间相对价格的扭曲，出现资源分配不适当地集中到了贸易部门，因出口过大导致了来自欧美等国的贸易保护主义。

人民币的低估问题，其经济根据是通过对均衡汇率与GDP指标计算出来的。



从中国自身的经济结构看，1994 年以后，汇率制度就呈现出与基本经济因素不相符的情况。由于汇率变动的成本在以往显得很高，所以通常的做法是对实体经济进行调整，但是目前的情况是外资出口企业在人民币低估中获利，出现了中国本想利用外资“借鸡生蛋”，结果却被外资利用中国的投资环境与优惠政策“借窝生蛋”的局面。这一局面对中国的经济安全已经构成不利影响。从中国汇率制度改革的角度看，内资外流与升值期望同时出现的局面实际上构成了人民币升值的内在动因。

（二）房地产价格的现状分析

房价变化受到居民消费能力、房屋销售价格、土地交易价格、房屋租赁价格、商品零售价格、原材料价格、燃料价格、动力价格、工业品价格等诸多因素影响。其中，土地价格提高导致房价上涨的看法被普遍接受。但这种地价决定论是否成立呢？若成立，那么土地价格毋庸置疑就是导致房价泡沫的“元凶”；若不成立，我们就应当从更为多元的因素互动中去寻找房价泡沫的根本原因。

下面我们以“全国房屋销售价格指数”和“土地交易价格指数”作为研究房价和地价相互关系的变量（见图 3）。

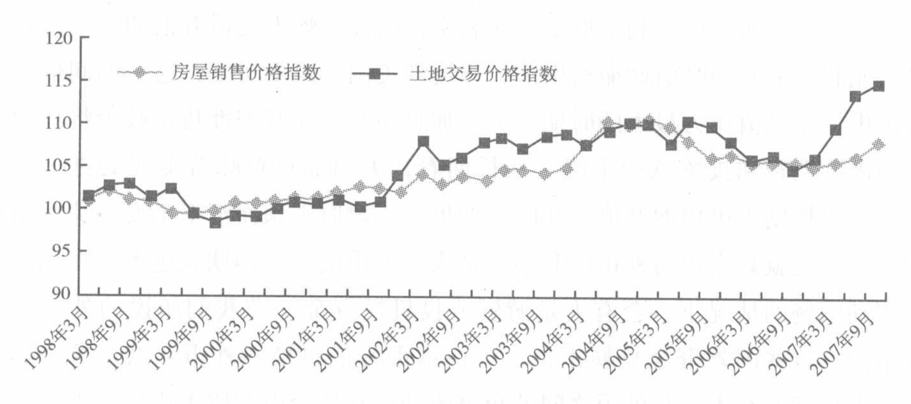


图 3　全国房屋销售与土地交易价格指数比较

数据来源：相关月份《中国经济景气月报》。

用 Granger 因果检验、向量自回归类模型的方差分解分析等方法来蠡测两者的相互关系，并形成下列较为典型的三种论断：①高地价引起高房价。②高房价引起高地价。③房价与地价互相影响。刘琳和刘洪玉、严金海等人采用四象限模

型，说明房价与地价相互影响。结论是：土地出让制度改革后，地价上升对房价上升的推动作用反而较以前大大减少；地价变动对房价变动的贡献度也大幅下降至零附近。因而土地出让制度改革虽然导致地价的快速上涨，但对房价的影响非常微弱，不是近年来房价上涨的根本原因。笔者认为，严格来讲，衡量房价与地价相互关联的年度统计数据至少应在30年以上，而目前的研究依据多在1998～2007年十年之间，数据样本量不够充分，难免会导致回归分析的难度。但从近年来经济发展的形势上看，黄健柏等人的结论相对客观地反映了自2004年至今房价与地价的相关性。

（三）汇率与房价的关系——来自金融学的解释

当一国货币存在升值预期时，投资者倾向于持有该国本币，但本币持有存在机会成本，更多地表现为购买该国的资产，而房地产是最重要的投资品之一。投资者通过购买房地产后等待本币升值，这样就有可能获得本币升值和房地产上涨的双重收益。

2003～2007年五年间，在美国次级债危机爆发前，美国金融当局一直以加息作为主要的货币政策工具。许多学者认为，美元加息，意味着持有美元将会增加收益，而人民币利率低于美元利率，所以热炒人民币升值的国际游资会受美元利率上升的吸引而撤离中国，回流到美国。但事实上，这一期间恰恰是人民币接受升值压力最大的时期。美元加息作为一项紧缩性货币政策将导致美国国内的消费和投资欲望下降，从长期看，美国加息意味着美元的进一步贬值，从而加剧人民币的升值。此时，如果由于政府干预而汇率不变，那么出现的连锁反应就是本币与外币的利率差越大，本币的升值预期就越大。在国际资本流动顺畅的情况下，会有大量游资或投机性资金（即我们所说的外资）进入本国。这些国外资金兑换本币，等待本币升值再换回外币，以追求资本利得。大量资本在本币与外币之间的频繁流动，必然会引起资本市场的波动，自然也会波及房地产价格。影响有两方面，其一，本国如果为了维持汇率稳定，就会以本币购买这些外汇，本地的货币供应量就会被动增加，其对房地产价格的影响因货币供应的增加而间接上涨。其二，当房地产市场比较繁荣时，国外会将兑换的本币直接投入房地产市场，形成房地产市场的需求，直接导致房价上涨。



三　汇率影响房价的路演和其中的问题

（一）汇率对房价的影响

人民币汇率对中国房价的影响，是通过人民币升值预期形成、外资套利流入来实现的，而升值预期的前提条件是人民币汇率改革逐步市场化、中国经济持续高速发展、对外贸易长期保持顺差和本币与外币的利率存在利率差等多种因素的共同作用。在人民币汇率升值预期助推房价的路演中，涉及外汇储备、外资、货币供应、物价、利率、房屋成本价格等多方面因素，其传导机制大体上可分为两种。

一种是通过直接作用于房地产市场来起作用（见图4）。根据我国现行政策，对外资企业举借外债的管理政策较内资企业宽松，外资企业可以在投资批准额和注册资本额的差额之间自由举借外债。为了达到境外融资的目的，很多内资企业通过各种方式实现企业外资化，以实现享有同外资一样的超国民待遇。随着人民币汇率改革的启动，如果房地产价格继续不断上涨，国际游资完全可以凭借内资企业通过投机我国房地产和汇率来赚取双重利润。此举不仅会对实体经济带来严重不良后果，而且会进一步导致人民币的升值预期，这是中国政府必须警惕的问题。

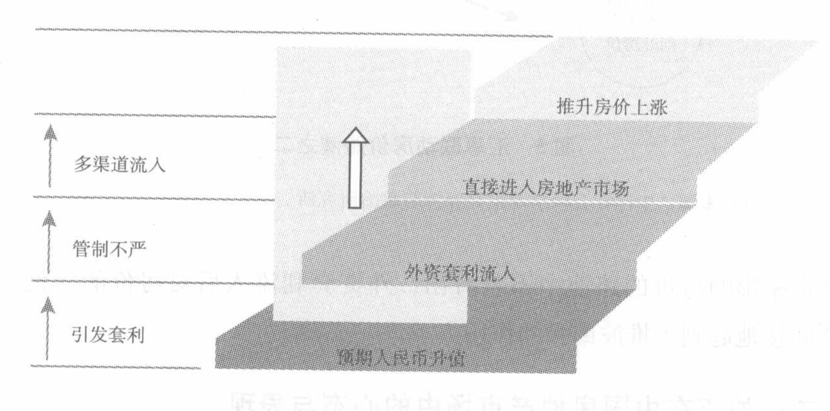


图4　汇率联动房价路演之一

另一种传导机制复杂得多，传导路演表示为当中国与日、美、欧之间存在利率超调时，鉴于中国当前的对外贸易状况，人民币升值预期会引发外资流入，形



成外汇储备增加，大量的外汇占款进而引起货币供应的增加和通货膨胀。由于我国目前实行的是有管理的浮动汇率制度，因此金融机构必然要通过干预利率来调整汇率，以期实现汇率的均衡。而提高利率调节外汇占款的做法，至少会产生两个方面的效果：一是增加了内资房地产企业的贷款成本，促使其通过外债融资手段开发地产，结果是引致外资套利流入；二是因利率提高助推物价上涨，一系列物价的上涨意味着包括房地产在内的商品成本上涨，而房价的上涨反过来进一步促成人民币升值的预期，形成汇率与房价恶性循环式的促推上涨，且欲罢不能（见图5）。

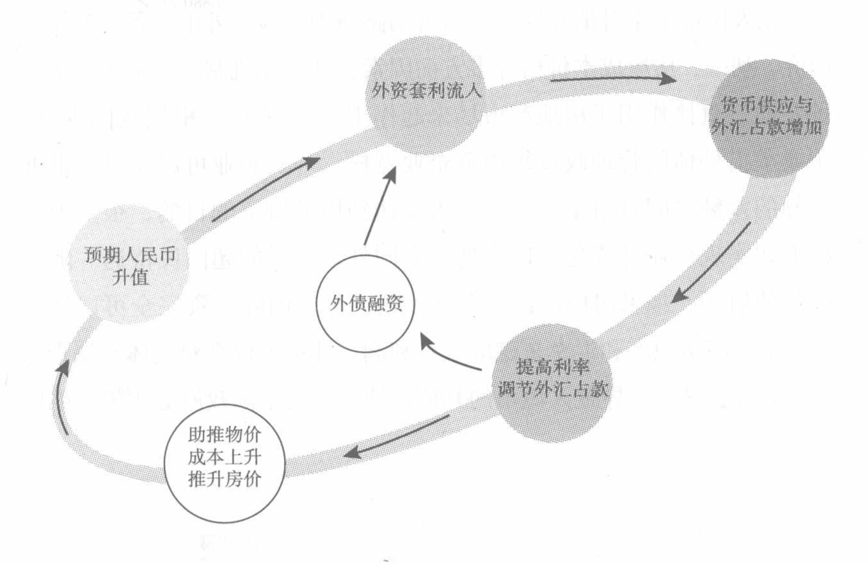


图5　汇率联动房价路演之二

资料来源：中国社会科学院世界经济与政治研究所。

从汇率影响房价的路演中不难看出，外资套利流入后对房价的“泡沫化”直接或间接地起到了推波助澜的作用。

（二）外资在中国房地产市场中的心态与表现

改革开放以来，中国经济所取得的巨大发展可谓与利用外资密不可分。中国政府以其巨大的内地市场吸引和利用外资“借鸡生蛋”，与此同时，外资同样看好中国经济的发展前景和潜在的消费需求，纷纷进入中国“借窝生蛋”，两者在



博弈中总体上表现出“双赢”的结局。在近十年的中国房地产市场上，两者经历了合作——互惠——竞争三个阶段。在分析外资在中国房地产市场中的表现的问题上，使用“利用外资房地产开发城镇固定资产投资总额累计值（简称利用外资额）”、“城镇房地产投资本年资金来源累计值”（简称城镇房地产年度总投资额）和“国内贷款房地产开发城镇固定资产投资总额”（简称国内贷款年度总额）等指标在十年期内进行比较，即可发现其中的问题（见图6）。



图6　利用外资投资与城镇房地产年度总投资比较

资料来源：国家信息中心中经网统计数据库。

为强化国有土地资源的管理，使国有土地出让更加规范，国土资源部于2002年4月颁布《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规定》（简称11号令），2003年6月进一步颁布《协议出让国有土地使用权的规定》（简称21号令），两个文件的颁布，使得以往的土地出让制度走入了市场化的轨道。从国家宣布土地“招、拍、挂”以来，房价的种种异动迹象表明，由于存在人民币升值预期，大量外资进入房地产市场，使得汇率变化同我国房价上涨产生了千丝万缕的联系。而从利用外资情况来看，2005年和2007年外资介入中国房地产市场的表现尤其活跃。从图7中可以看到，2001年与2005年是两个关键的时间节点。我们可以把外资与内资的关系划分为三个阶段：阶段一（2001年以前），两条曲线互相靠拢，这一时期，恰是中国住房政策改革初期，两股资本在中国房地产市场中处于“探路”期，一方面寻找合适的切入点，一方面试探性地寻求彼此的合作机会，以便为日后业务拓展进行铺垫；阶段二（2001～2004年），两条曲线相对重合，外资的投资力度基本保持稳定，而内资投资额在不断增加，这段时间在实体经济中表现为外资与内资的合作范围开始拓宽与加深；阶段三（2005年至今），内资与外资均表现出强劲的

增长势头，但是从曲线的斜率上看，外资曲线的斜率更大，表明其增长更加明显。图7中2005年末是一个明显的拐点，而2007年度外资曲线的倾斜度更加明显。

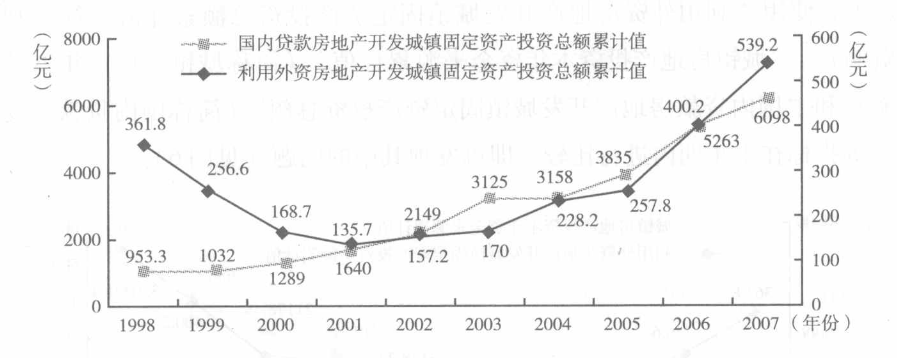


图7　利用外资投资与国内房地产年度贷款总投资比较

资料来源：国家信息中心中经网统计数据库。

进一步观察可以发现，2005年第三季度外资增仓房地产上市公司的力度表现出明显增强的迹象。海外资本狂赌人民币升值，增仓7只房地产股。同期《北京房地产》的披露显示：巴克莱银行在第三季度新进增加持有深天健24万股，名列第二大流通股东；雷曼兄弟（欧洲）新进增持G福星107.23万股，列第六大流通股东；雷曼兄弟（欧洲）新进增持G张江160万股，列第三大流通股东；荷兰国际新进增持深宝恒A 182.31万股，列第四大流通股东，摩根斯坦利新进持有该股111.83万股，列第七大流通股东；美林增持浦东金桥265.32万股，共计持有367.97万股流通B股，列第一大流通股东；汇丰增持外高桥72.19万股，共计持有168.34万股流通B股，列第一大流通股东的位置；第一波士顿新进增持万科A 2660.40万股，列第十大流通股东。

2006年，四川省19个上千万美元的外资项目中有12个是房地产项目。2007年1~2月，四川省外资实际到位200万美元以上的18家企业中有一半做的是房地产项目；外资实际到位达16915万美元，占同期该省利用外资总额的79.3%。①

广东省社会科学院产业经济研究所完成的《2007年境外游资在国内非正常流动调查报告》表明：大量境外游资在国内进行非正常流动和投机已经成为事

① 2007年11月2日《中国改革报》。



实，流入量在2500亿~3000亿美元之间，并且还有继续扩大流入量的发展趋势。境外游资具有明显的投机赌博特征，其主要投资方向是房地产和股市等高利润增长行业。① 在过去几年里，在中国市场已有所斩获的海外基金正面临高位套现的机会。除了高盛和麦格理、花旗出售上海物业套现之外，雷曼兄弟也于日前抛售了手中持有的富力地产（2777. HK）174.4万股股权，获利金额不详。但富力地产的股价在2007年第三季度，涨幅已超过50%。此外，海外基金也开始投资内地房地产业。北欧金融集团旗下房地产投资管理机构 SEB Immobilien-Investment GmbH 2007年仅在上海市场已斥资近4亿美元收购两幢办公楼。该基金与上海复地（2337. HK）将共同出资2亿美元投资中国房地产项目。外资对“人民币升值”的因素仍然比较看重，尽管国内市场对近期土地价格的飞速上涨已颇有微词，但在外资看来，“土地仍旧比较便宜”。这就是为什么在内地对房地产市场的宏观调控日益趋紧的大势下，外资对内地房地产仍表现出“一往情深”的态度。②

近两年来，摩根斯坦利、高盛、麦格理银行、美林集团、荷兰国际集团等诸多外资机构已深度介入内地房地产市场。结果是人民币汇率升值预期导致2007年底（11月）我国房地产市场利用外资达到539亿元，对房价的疯涨起到了推波助澜的作用。

综上所述，从时间上看，自2004年土地“招、拍、挂”以后出现的房地产价格暴涨，已不能将其主因归结为土地价格的因素，而是外资的套利流入。从资金流量上分析，外资在这段时间有超活跃的表现。一方面，由于土地价格在外资预期中仍处低位，另一方面，外资基本上看中人民币升值。而这些原因，都暗示着“人民币升值预期”已经成为房价泡沫形成的支持因素之一。即今后一段时间，调控者需要加紧考察汇率因素在房价变化中的作用。

四 人民币升值条件下的中国房地产经济发展的对策与建议

（一）加强对汇率的监管

从上文分析中，我们已知人民币升值的最大外部压力来自贸易顺差。而

① 2007年11月2日《中国改革报》。

② 2007年10月19日《第一财经日报》。

“空有其表”的顺差会使人民币的升值幅度存在很大水分，使国家领导层的判断以及调控政策出现偏差，从而影响整个国家经济的健康运行。一旦水分被抽干，国民经济便会有崩塌的危险。因此，“缩减顺差”不光要直面人民币升值压力，还要积极改革现行的外汇管理体制，建立灵活的市场汇率机制。换言之，我们应该对人民币采取自主、灵活、小幅调整，同时利用目前充足的外汇储备，对中国的外资外贸政策进行调整。抓住机遇进行外贸体制改革，将人民币升值压力控制在一个可以容忍的幅度。

（二）加强对外资的管理

首先，应当限制境外资本进入房地产市场，以抑制投机性的需求。在废除内资房地产公司境外融资的超国民待遇规定的基础上，加强对内资房地产公司外债规模与对房地产投资基金的管理，限制国外投资基金大量购买国内房地产。

其次，合理引导外资流向，将外资引向生产性领域。2007 年 11 月 7 日，中国公布了重新修订的《外商投资产业指导目录》，强化了国家对外资进入生产性行业的积极态度，进一步鼓励外商投资我国高新技术产业、装备制造业、新材料制造等产业，发展循环经济、清洁生产、可再生能源，注重生态环境保护以及资源综合利用。这种鼓励的态度对利用外资自然会起到积极作用。但是，在面对部分涉及国家经济安全的战略性和敏感性行业问题上，仅仅抱有谨慎开放的态度是不够的，还应当在相关条目调整与统筹上采取积极可行的对策。

第三，严查虚假进出口贸易，将国际游资流入非正常的渠道堵死。中国政府应当严格清查国内虚假进出口贸易，防止国际游资非法流人国内，以保护中国房地产市场及金融市场的安全。

第四，继续限制非居民购房。根据国际货币基金（IMF）2006 年的相关调查显示，在 187 个成员国中，有 137 个成员国对非居民投资房地产进行管制。2006 年 7 月，建设部等六部门联合发布了《关于规范房地产市场外资准入和管理的意见》，其中第八条“外商投资房地产企业的中外投资各方，不得订立保证任何一方固定回报或变相固定回报的条款”，把 2006 年以来很多外资采用的“债权融资”或“可转债”介入房地产开发项目的方式挡在门外，并且首次对非居民购



房进行限制，对外资进入的三种方式都进行了一定限制，进一步规范和完善了外资进入房地产市场的有关政策。今后，在该项工作中要进一步加强力度，同时要求市场信息的全面准确、公开透明，并将价格、性能置于社会公众的监督之下，改变交易双方信息不对称的局面。

（三）进一步健全中国房地产市场运行管理机制

首先，应当适度提高房款首付额度以遏制投机。2007 年 9 月 27 日，中国人民银行、银监会发布了《关于加强商业性房地产信贷管理的通知》，调整了商业性房地产信贷政策，适当地避免了房地产投机。针对用于消费自住的房地产采取低利率，而对投资性质的重复购房采取高利率，即采用购买几套房利率就提高几倍的做法，没有了利润，国际炒家自然少了炒房的热情。炒的人少了，房价自然会下来。这样就比不断出台调控政策、挑战炒房者的决心、考验住房者的耐心更符合实际。同时，公开透明的买房信息也是经济而实用的监管手段。

房地产问题，归根结底是金融问题。鉴于中国证券投资基金近年来的快速发展，以及金融业开放力度的加大，应当鼓励和支持有条件的金融机构大力开展与信托业务相关的金融业务。同时，也应积极鼓励金融创新，深入研究与开发同房地产有关的金融产品与金融工具，例如金融房地产投资信托基金（REITs）这一类新的融资方式的发展；参考其他国家建立有利于房地产投资信托的政策和法制环境，在解决房地产开发融资渠道狭窄问题的同时，做好配套的社会保障工作；针对房地产有关税收问题加大研究力度，对土地空置征税，提高囤积投机的成本；研究探索合理开征实物资产的遗产税、赠予税，利用西方国家的信托产品，结合中国国情，在降低和防范金融风险的同时为房地产提供融资，为受益人提供财务上的“保护伞”。

其次，加快建立健全以廉租住房制度为重点、多渠道解决城市低收入家庭住房困难的政策体系；加强同房地产相关的立法工作，针对城镇低收入家庭住房问题，积极研究城市低收入家庭住房保障问题。这不仅在很大程度上有助于我国房地产市场的健康发展，而且有利于社会的和谐与稳定。在历经多年审议的《物权法》得以顺利实施之后，受到各方关注的《住宅法》的立法工作应当尽快提上议事日程。

参考文献

M. Adler and B. Dumas, 1983, "International Portfolio Choice and Corporation Finance: A Synthesis", *Journal of Finance* 38: 925 - 984.

William Alonso, *Location and Land Use*, Cambridge University Press, 1964. 65 - 66.

C. S. Hakkio and A. Sibert, 1995, "The Foreign Exchange Risk Premium: Is it Real", *Journal of Money, Credit, and Banking* 27: 301 - 317.

Richattl F. Muth, *Cities and Housing*. University of Chicago Press, 1969. 112 - 113.

O'Sullivan, *Urban Economics* (4th Edition), The McGraw-Hill Companies Inc 2000, 96 - 99.

S. J. Turnovsky and E. Lgrinols, 1994, "Optimal Government Finance Policy and Exchange Rate Management in a Stochastically Growing Open Economy", *Journal of International Money and Finance* 15: 687 - 716.

包宗华:《怎样看待我国的住房价格》,《中国房地产》2004 年第 1 期。

陈北:《研判人民币破"8"及其对我国房价的影响》,《北京房地产》2006 年第 6 期。

陈北:《走出投资联结保险误区的金融产品——保险信托》,《财贸经济》2004 年第 1 期。

黄建柏、江飞涛、陈伟刚:《对我国房价与地价相互关系的再检验》,《预测》2007 年第 2 期。

林毅夫:《关于人民币汇率问题的思考与政策建议》,《世界经济》2007 年第 3 期。

刘霞辉:《人民币已进入了长期升值预期的阶段了吗?》,《经济研究》2004 年第 2 期。

刘琳、刘洪玉:《地价与房价关系的经济学分析》,《数量经济技术经济研究》2003 年第 7 期。

刘润秋、蒋永穆:《论房价决定地价——兼论当前房地产宏观调控政策》,《社会科学研究》2005 年第 6 期。

卢锋:《中国劳动生产率增长及国际比较(1978 ~ 2004):人民币实际汇率长期走势研究之一》,北京大学中国经济研究中心讨论稿 No. 2006004。

卢锋:《中国劳动生产率增长及国际比较(1978 ~ 2004):人民币实际汇率长期走势研究之二》,北京大学中国经济研究中心讨论稿 No. 2006008。

卢锋:《中国劳动生产率增长及国际比较(1978 ~ 2004):人民币实际汇率长期走势研究之三》,北京大学中国经济研究中心讨论稿 No. 2006021。

徐艳:《北京市房价过高的原因和房价控制》,《城市问题》2002 年第 1 期。

严金海:《中国的房价与地价:理论、实证和政策分析》,《数量经济技术经济研究》2006 年第 1 期。



杨慎：《当前房地产行业的形势分析》，《北京房地产》2003 年第 9 期。
杨慎：《客观看待房价上涨问题》，《中国房地信息》2003 年第 2 期。
朱道林、董玛力：《地价和房价的经济学分析》，《中国土地》2005 年第 7 期。

RMB Exchange Rate and China's Real Estate Prices: Status quo, Problems and Countermeasures

Abstract: In recent years, with regard to the whole world, both China's real estate prices and RMB exchange rate have been representing great diving momentum. In author's point of view, instead of land-price, the hot money followed by expectation of REM's appreciation is the real reason by which should take responsible for house-prices appreciation, this paper presents an analysis of mechanism between RMB exchange rate and China's house-prices, at last, the author gives some suggestions on policy support level.

Key Words: Exchange Rate; Real Estate Price; Land Price

市场篇

2007年住宅市场形势分析与预测

刘　琳*

摘　要： 2007年，住宅市场供求两旺，全年房价涨幅超过2006年。9月末，在房贷新政的影响下，住宅价格上涨速度有所减缓，但多数城市仍维持价格上涨态势。2007年住房价格上涨的原因包括宏观领域的流动性过剩、通货膨胀预期增加等。预计2008年经济适用房，廉租住房和中低价位、中小套型普通住房将会有较大幅度的增加，住房保障体系进一步完善；在宏观经济保持稳定增长的背景下，住宅价格仍将稳中有升，但涨幅会有所下降。

关键词： 住宅市场　价格　形势

2007年的中国房地产市场，在房价持续较快上涨四年后，一系列有关住房保障的文件相继出台，无疑成为该年的新亮点。这些文件包括：《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》、《廉租住房保障办法》、《经济适用住房管理办法》等，表明政府逐渐认识到解决城市低收入家庭住房困难不能仅仅依靠市场，住房保障被明确为政府公共服务的重要职责，有人将此称为中国住房

* 刘琳，博士，清华大学房地产研究所博士后。现为国家发改委投资所房地产研究中心副主任，研究领域为房地产经济，主持、参加多项国家及省部级研究课题。



体制的第三次变革。2007年的住宅市场开始形成“保障房市场”和“商品房市场”两个部分并存的局面。

一 宏观背景

（一）2007年国民经济继续保持较高速度的增长，但经济增长由偏快转为过热的风险逐步加大，通胀压力不断上升

2007年，宏观经济继续保持高增长态势，前三季度国内生产总值166043亿元，同比增长11.5%，比上年同期加快0.7个百分点。其中，第一季度增长11.1%，第二季度增长11.9%，第三季度增长11.5%。CPI涨幅从1月份的2.2%逐步升至11月份的6.9%，连续四个月超过6%。

城乡居民收入大幅度增加。2007年前三季度，城镇居民人均可支配收入为10346元，扣除价格因素，实际增长13.2%，增幅高于上年同期3.2个百分点。农村居民人均现金收入3321元，扣除价格因素，实际增长14.8%，高于上年同期3.4个百分点。

决策层认为，目前中国面临由食品价格推动的结构性通胀和经济增长偏快，未来目标是防止全面通胀和过热的发生。

（二）流动性过剩问题突出，抑制流动性成为2007年宏观调控的重要内容

2007年“两会”期间，流动性问题被写入政府工作报告，要求综合运用多种货币政策工具，合理调控货币信贷总量，有效缓解银行资金流动性过剩问题。

2007年货币供应保持较快增速。9月末，广义货币（M_2）39.3万亿元，同比增长18.5%，增速比上年末加快1.5个百分点；狭义货币供应量（M_1）14.3万亿元，增长22.1%，增速加快4.6个百分点；流通中现金（M_0）29031亿元，增长13.0%，增速加快0.4个百分点。其中，M_2自7月份起，已连续5个月在18%以上的高位运行，M_1同时与M_2一起保持增长。2007年货币信贷增速仍然较快。9月末，金融机构各项贷款余额比年初增加33602亿元，同比多增6422亿元，超过2006年全年新增贷款总额0.18万亿元；各项存款余额比年初增加47488亿元，同比多增5893亿元。前三季度，货币净投放1958亿元，同比多投

放302亿元。

针对流动性过剩局面，2007年金融信贷政策不断收紧，主要手段为提高存款准备金率、加息、发行定向票据等。年内央行共上调存款准备金率10次、加息6次，使得存款准备金率达到了14.5%的历史最高点，存款利率累积上调1.62个百分点，贷款利率累积上调1.35个百分点。8月15日，储蓄存款利息所得个人所得税的适用税率由20%下调至5%。多项举措并施，对紧缩流动性起到了一定的效果。

（三）房地产市场调控以建立住房保障体系和调控需求为主

2007年3月5日，温家宝总理在十届全国人大五次会议上作政府工作报告时指出，房地产业对发展经济、改善人民群众住房条件有着重大作用，必须促进房地产业持续健康发展。房地产业应重点发展面向广大群众的普通商品住房，政府要特别关心和帮助解决低收入家庭住房问题。加大财税等政策支持，建立健全廉租房制度，改进和规范经济适用房制度。正确运用政府调控和市场机制两个手段，保持房地产投资合理规模，优化商品房供应结构，加强房价监管和调控，抑制房地产价格过快上涨，保持合理的价格水平等。在这份报告中，可以看到自2003年来政府首次将“控制房地产投资增长过快”改为“保持房地产投资合理规模”，为2007年房地产调控政策指明了方向，2007年房地产市场调控的重点是建立住房保障体系、适当调控住宅需求。

2007年8月7日，国务院印发实施《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》（国发〔2007〕24号，以下简称《若干意见》），8月24日，国务院召开全国住房工作会议，就贯彻落实《若干意见》进行部署。11月份，建设部等七部委联合发布《经济适用房管理办法》、《廉租住房保障办法》，初步建立了住房保障体系。

2007年，相关政策对住房需求进行了适当调控，9月27日，《中国银行业监督管理委员会关于加强商业性房地产信贷管理的通知》（银发〔2007〕359号）发布，该通知的主要内容为：严格房地产开发贷款管理；严格规范土地储备贷款管理；严格住房消费贷款管理；严格商业用房购房贷款管理；加强房地产信贷征信管理；加强房地产贷款监测和风险防范工作。该通知对个人住房贷款进行了严格规定，提高了购买非首套住房的贷款首付款比例和贷款利率。12月5日，央行发布《关于加



强商业性房地产信贷管理的补充通知》（银发〔2007〕452号），重点明确了有关第二套房的相关规定。很明显，房贷新政的实施限制了部分住房需求的增长。

2007年10月31日，国家发改委和商务部联合颁布了《外商投资产业指导目录（2007年修订）》，规定从2007年12月1日起，不再鼓励外资进入内地普通住宅的开发建设，同时，该政策第一次明确提出，外资进入二手房交易市场及房地产中介或经纪公司将受到全面限制，将降低外资对住房市场的投资性需求。

二　商品住宅市场运行状况

（一）商品住宅供给较快增加

2006年，我国城镇新建住宅竣工面积为6.3亿平方米，其中商品住宅竣工面积为4.55亿平方米，占城镇住宅竣工面积的比重达到72.22%。

1. 2007年商品住宅各项建设指标增幅增加，新开工面积有较大幅度增加

2007年，商品住宅各项建设指标增幅继续增加。1～10月，商品住宅新开工面积、施工面积和竣工面积分别为60899.19万平方米、164509.71万平方米、23164.32万平方米，分别同比增长24.0%、24.2%、8.8%，增幅分别增加4.7个、4.6个和0.1个百分点（见图1）。其中，商品住宅新开工面积和施工面积同比增加较快，竣工面积增幅基本与上年同期持平。

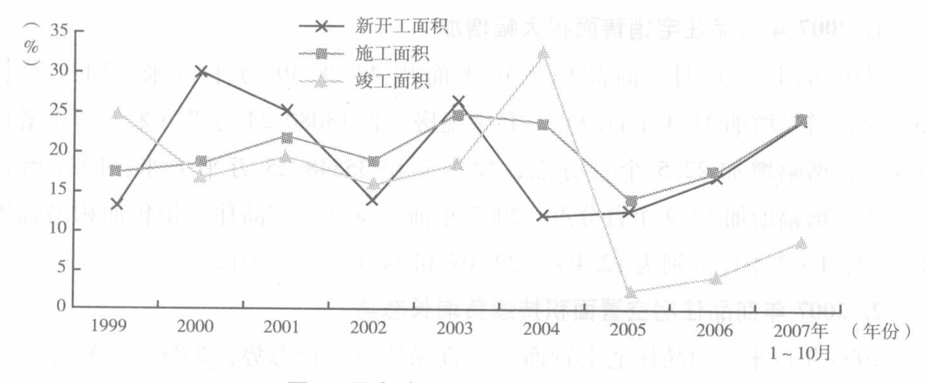


图1　历年商品住宅建设增长情况

数据来源：国家统计局。

2. 商品住宅投资大幅增加

2007 年商品住宅投资增幅有较大幅度增加。1～10 月，商品住宅完成投资 13725.78 亿元，同比增长 33.7%，增幅比上年同期增加 5.3 个百分点，达到 1997 年以来新高（见图 2）。其中，东部、中部、西部三大地区商品住宅投资分别为 8287.6 亿元、2798.44 亿元、2640.08 亿元，分别同比增长 27.5%、45.5%、42.8%，涨幅分别比上年同期增加 6.1 个、1.8 个、1.5 个百分点，东部地区商品住宅投资增幅最高。

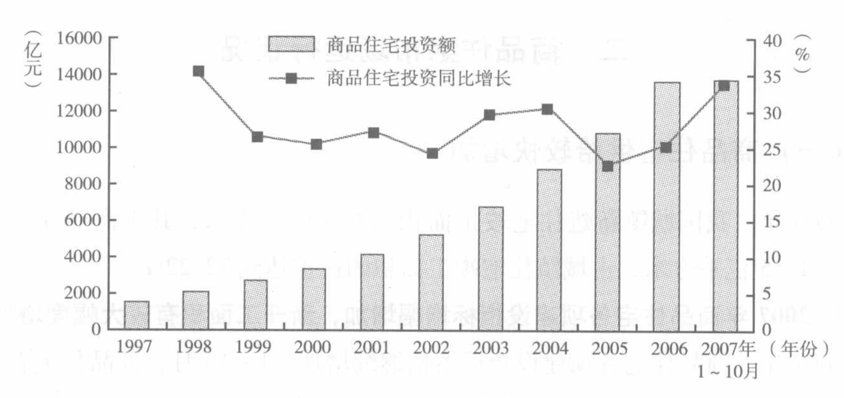


图 2　历年商品住宅完成投资情况

数据来源：国家统计局。

（二）商品住宅需求快速增加

1. 2007 年商品住宅销售面积大幅增加

2007 年 1～10 月，商品住宅销售面积 48928.49 万平方米，同比增长 33.1%，增幅增加 21.4 个百分点。其中现房销售 13080.24 万平方米，同比增长 14.6%，增幅增加 22.5 个百分点；预售面积 35848.25 万平方米，同比增长 41.4%，增幅增加 17.9 个百分点。2007 年前三季度，商品住宅销售面积增幅逐季增加，1～3 季度分别为 12.4%、29.4% 和 54.14%（见图 3）。

2. 2007 年商品住宅空置面积持续负增长态势

2003 年以来，商品住宅空置面积一直保持负增长态势，2003～2005 年，商品住宅空置面积分别负增长 2.4%、1.9%、0.4%。2006 年，全国商品住宅空置面积为 8098.78 万平方米，同比减少 5.4%，降幅增加了 5 个百分点（见图 4）。

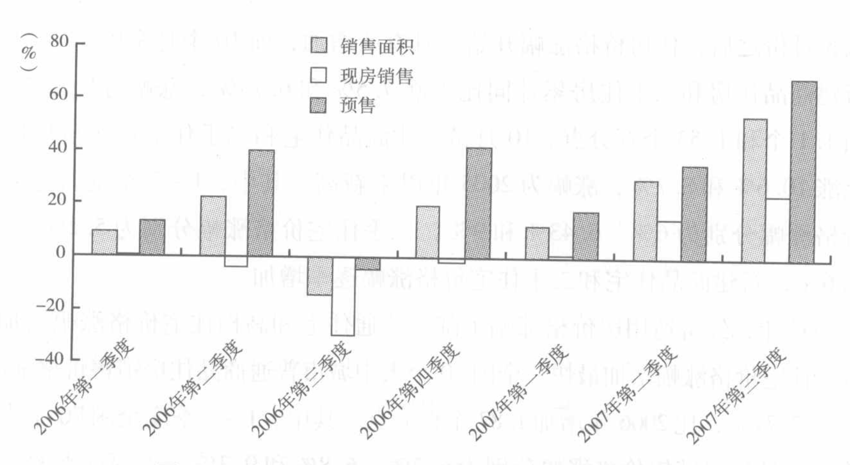


图 3　近期各季度商品住宅销售面积同比增长情况

数据来源：国家统计局。

2007 年商品住宅空置面积继续负增长态势且负增长程度逐季加大，至 9 月 30 日，商品住宅空置面积为 5823.26 万平方米，同比减少 11.6%，降幅大大高于 3 月底的 1.2% 和 6 月底的 2.3%。中西部地区商品住宅空置面积下降程度高于东部地区。

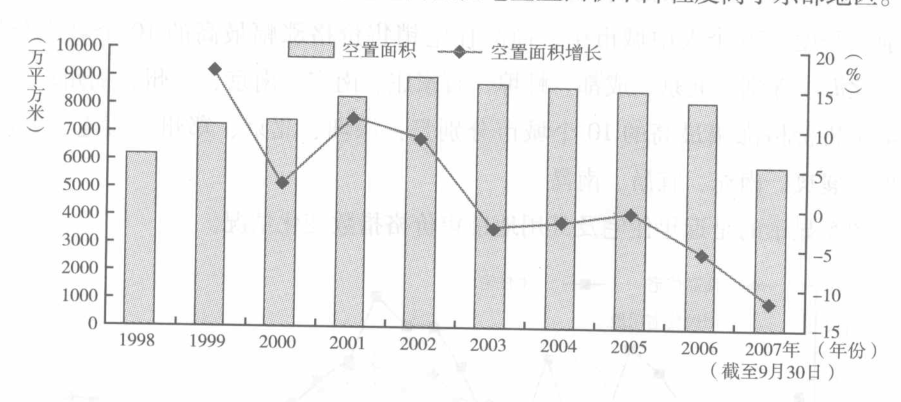


图 4　1998 ~ 2007 年商品住宅空置面积变化

数据来源：国家统计局。

（三）2007 年上半年住房价格涨幅平稳，下半年则逐月增加，全年涨幅高于 2006 年，其中居民住宅用地价格涨幅高于住宅价格涨幅

2007 年第一季度，全国 70 个大中城市住宅价格涨幅依然保持基本稳定，但

进入 5 月份之后，住房价格涨幅开始逐月有所增加，前 10 个月全国 70 个大中城市新建商品住房和二手住房累计同比上涨 7.5% 和 6.78%，涨幅分别比 2006 年增加 1.1 个和 1.53 个百分点，10 月份新建商品住宅和二手住宅销售价格同比分别上涨 10.6% 和 8.7%，涨幅为 2005 年以来新高。其中，1～3 季度新建商品住宅价格涨幅分别为 6%、6.43% 和 9%，二手住宅价格涨幅分别为 5.2%、6.9% 和 7.6%，新建商品住宅和二手住宅价格涨幅逐季增加。

2007 年，经济适用房价格涨幅下降，普通住宅和高档住宅价格涨幅增加，其中普通住宅价格涨幅增加最快。全国 70 个大中城市普通商品住房销售价格涨幅1～10 月为7.77%，比2006 年增加 1.87 个百分点。其中，1～3 季度全国 70 个大中城市普通商品住房销售价格涨幅分别为 6.2%、6.8% 和 9.3%，涨幅逐季增加。

2007 年居民住宅用地价格上涨速度快于住宅价格的上涨速度。前三季度，全国 70 个大中城市居民住宅用地交易价格平均上涨 14.17%，涨幅比上年末增加 8.17 个百分点。其中 1～3 季度分别上涨 8.9%、16.2%、17.4%，涨幅逐季快速增加。

部分城市住房价格持续保持较高涨幅。2006 年北京、深圳、呼和浩特、大连、青岛、天津等城市的商品住宅和二手住宅销售价格的涨幅都名列前茅。2007 年前三季度，70 个大中城市中，商品住宅销售价格涨幅最高的 10 个城市分别为：北海、深圳、北京、成都、蚌埠、石家庄、南宁、南京、广州、福州；二手住宅销售价格涨幅最高的 10 个城市分别是：深圳、北京、郑州、大连、大理、蚌埠、襄樊、南充、宜昌、南昌。



图 5 显示的是近年住宅及其用地销售价格指数变化情况。

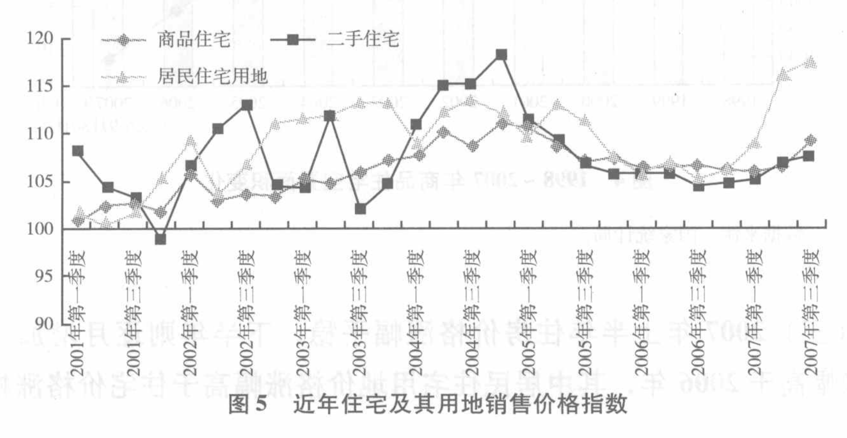


图 5　近年住宅及其用地销售价格指数

数据来源：国家发改委；国家统计局。

（四）商品住宅结构调控效果逐步显现

2007年以来，商品住宅供给结构调整政策进一步显现成效，经济适用房和90平方米以下普通住宅在商品住宅中的投资比重逐月增加。从商品住宅的投资结构来看，1~10月，经济适用房完成投资618.46亿元，同比增长32.2%，增幅比上年同期增加22.4个百分点；90平方米以下住宅完成投资达到2945.89亿元。经济适用房和90平方米以下普通住宅在商品住宅中的投资比重分别由1~2月的3.4%和15.94%，提高到1~10月的4.5%和21.46%，90平方米以下住宅投资比重每月增加1个百分点左右。据初步统计，全国36个直辖市、计划单列市、省会城市，2006~2007年度新开工商品住房中90平方米以下普通商品住房面积占总开发面积的55.8%。

三　房贷新政对住宅价格的影响

2007年9月27日，《中国银行业监督管理委员会关于加强商业性房地产信贷管理的通知》发布，对个人住房贷款进行了严格规定，提高了购买非首套住房的贷款首付款比例和贷款利率。12月5日，央行发布《关于加强商业性房地产信贷管理的补充通知》，重点明确了有关第二套房的相关规定。

从短期数据来看，房贷新政对居民的住房价格上涨预期有所改变，2007年10月和11月，全国70个大中城市商品住宅和二手住宅销售价格环比涨幅均有所减少（见图6）。此外，除房贷新政外，央行持续加息增加了贷款买房者的还款负担，在一定程度上也减少了住房需求的增长。

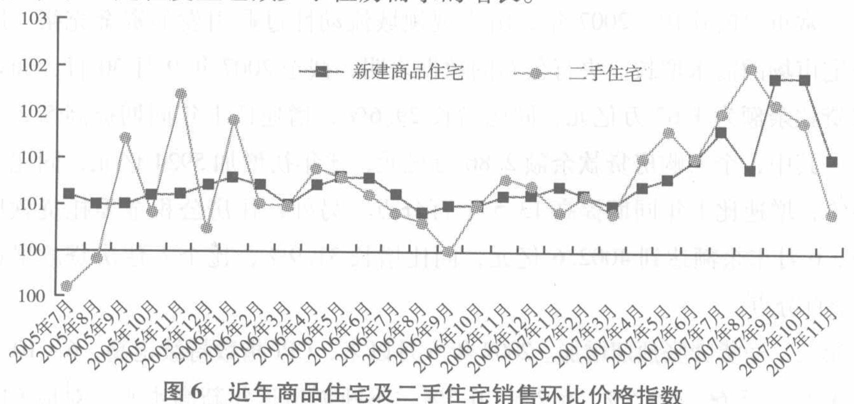


图6　近年商品住宅及二手住宅销售环比价格指数

数据来源：国家统计局。



四　2007 年住房需求增长的影响因素分析

长期来看，支撑我国住房需求增长的因素主要包括：第一，国民经济多年持续稳定的高速增长，居民收入持续增加，为住房需求的实现提供了经济基础。第二，2000～2020 年，我国人口年龄结构中 25～45 岁群体所占的比重最大，根据我们和国家统计局的抽样调查数据分析，25～45 岁群体是购买住宅的主要群体。第三，我国已经进入快速城市化时期，1996 年，我国人口城镇化率超过 30%，按照城市经济学理论，我国自此进入快速城市化阶段。1996 年以来，我国人口城镇化率每年增加 1 个百分点左右，每年大约有 2000 万农村人口成为城镇常住人口。这三个因素是保证我国住房需求长期增长的根本基础，并且由于它们的稳定性，其所带来的住房需求增长也应该是稳定的增长，如果短期住房需求增长出现快速的上升或下降，则一定是另有原因。

2007 年 6 月以来，我国商品住宅市场需求出现持续快速上升态势，1～10 月，商品住宅施工面积同比增长了 22.8%，远远小于同期商品住宅预售面积 39.5% 的增幅，供求矛盾不断加剧，房价同比涨幅逐月增加。

分析近期宏观经济层面的变化，与促进住宅需求增长相关的因素主要有以下几个方面。

第一，流动性过剩。根据我们 2006 年对普通住房购房群体所作的抽样调查，全额付款和贷款购房分别占购房人的 50% 左右，可见，银行贷款对支持购房需求有非常重要的作用。2007 年，由宏观领域流动性过剩引发的资金充裕，助长了住宅市场的需求增长。央行公布的数据表明，截至 2007 年 9 月 30 日，商业性购房贷款余额为 4.62 万亿元，同比增长 29.6%，增速比上年同期提高 5.2 个百分点。其中，个人购房贷款余额 2.86 万亿元，比年初增加 5924 亿元，同比增长 31.4%，增速比上年同期提高 13.5 个百分点。另外，住房公积金委托贷款增长较快，6 月末余额达到 4002.6 亿元，同比增长 31.9%，比个人住房贷款增速高 7.1 个百分点。

第二，通货膨胀预期增加。2007 年 6 月以来，CPI 指数持续走高，6～10 月分别为 4.4%、5.6%、6.5%、6.2%、6.5%，不断创出近年新高水平。对应 CPI 数值，利率水平明显偏低，虽然经历了 5 次加息，但没有改变负利率的状况。实际



利率偏低促使资本为追求保值增值而不断流入楼市，加快了住房需求的增长。

第三，在住房价格不断上涨的预期下，部分消费者选择提前购房、投资需求和投机需求增加，都促进了当前住房需求的增长。

五　商品住宅市场发展趋势

2008 年，宏观经济将继续保持又快又好的发展趋势，同时为防止过热和通胀，中央将实行从紧的货币政策和稳健的财政政策；房地产方面将会致力于增加供给和住房保障体系的建设。本文预测 2008 年商品住宅市场的发展趋势如下。

（一）经济适用房、廉租住房和中低价位、中小套型普通住房将会有较大幅度的增加，住房保障体系进一步完善

2008 年我国住宅用地供给将会继续增加，其中经济适用房、廉租住房和中低价位、中小套型普通住房用地将会有较大幅度的增加。在经济持续健康发展和我国人多地少的基本国情下，土地价格仍会保持上涨。2006 年“国十五条”中指出要“保证中低价位、中小套型普通商品住房土地供应”，在 70% 90 平方米普通住宅结构调整的影响下，居住用地供应将以普通住房用地为主，增加普通住宅供给的要求将会使住宅用地供应小幅增长。同时，土地用途将出现结构性变化，经济适用房和低端普通住宅的供给与往年同期相比将会出现较大增长，别墅用地将继续被全面禁止。2008 年各级政府将会继续落实 24 号文件的政策内容，建立健全我国的住房保障体系，廉租房和经济适用房均会有较大幅度增加。

此外，统筹落实新建住房结构比例要求和加强住房保障体系建设，仍将是 2008 年商品住宅供给结构调整的主题。为迎合市场各种消费需求，90 平方米的普通住宅将会加快市场细分，这种细分包括产品结构、户型、价格、面积、区位等多方面的类型化，开发商以及开发产品会形成综合竞争，普通住宅在面积、户型、区位、装修程度上将会给消费者更多的选择。

（二）节能省地型住宅将会继续推广

2007 年 3 月 5 日，温家宝总理在十届全国人大五次会议上作政府工作报告时指出，要从中国和现阶段经济发展水平出发，合理规划、科学建设、适度消

费，发展节能省地环保型建筑，形成具有中国特点的住房建设和消费模式。可以推断，未来若干年，节能省地环保型建筑将会得到继续发展。

（三）全国住宅价格将继续稳中有升

2008年，住宅供求增长都有可能下降，在宏观经济保持稳定增长的背景下，住宅价格仍将稳中有升，但涨幅会有所下降。

从需求层面来看，我国国民经济仍将继续保持平稳较快增长，城乡居民收入仍将快速增加，流动性相对过剩难以有较大改变，都有利于维持住房需求增长。但2008年从紧的货币政策和对第二套房购房者贷款的限制，都会对住房需求有所抑制。

从供给层面来看，2007年加大了房地产开发的土地供给，商品住宅新开工面积和施工面积都有较大幅度增加，有利于增加2008年的商品住宅供给。同时，国土资源部将加大对闲置土地的调查和处置，从紧的货币政策对开发商的融资将产生影响，都会对住宅供给增长有所影响。

Analysis and Forecast of the Situation of Housing Market in 2007

Abstract: Housing market's supply and demand were vigorous in 2007, and the price rose faster than 2006. After some more strict politics about housing credit were released at the last of September, housing price grew slowly, but most cities' price still kept rising. The reasons of price rising include excess liquidity and inflation. Some anticipate for 2008 are as follows: The houses for low income will increase largely, housing price will rise if China's macro-economy keeps stable development.

Key Words: Housing Market; Price; Situation

2007年商业地产形势分析及2008年预测

张钧淇*

摘　要：2007年，商业地产快速发展，本文试图对其原因进行分析：投资、价格和需求是三个重要因素。我们总结了一些可能对商业地产施加影响的因素。此外，我们研究了2007年房地产相关的资料和政策，并针对2008年商业地产的发展提出了一些建议。

关键词：商业地产　分析　预测

一　2000～2007年办公楼和商业营业用房状况**

（一）办公楼和商业营业用房投资状况

1. 投资规模稳定增长

2000～2007年办公楼和商业营业用房投资额持续增加。2007年办公楼和商业营业用房投资分别为1265亿元、2649亿元。两者投资占全部投资的比重分别为4.8%和12.1%。2007年办公楼和商业营业用房投资额分别是2000年的4.2倍和4.5倍。办公楼投资增速2000年为负增长，2001年为一位数增长，其他年份均保持两位数增长；商业营业用房投资增速比较稳定，保持在15.0%～39.5%之间。商业营业用房平均增速高出办公楼平均增速9个百分点（见表1）。

---

* 张钧淇，硕士。主要从事房地产市场分析、商业地产等方面的研究。

** 本文中的商业地产是指统计中的办公楼和商业营业用房。

表 1　2000～2007 年办公楼和商业营业用房投资完成额

年份	办公楼投资完成额（亿元）	增长率（%）	商业营业用房投资完成额（亿元）	增长率（%）
2000	298	-12.0	580	19.8
2001	308	3.4	755	30.2
2002	381	23.7	934	23.7
2003	508	33.3	1302	39.4
2004	652	28.3	1724	32.4
2005	763	17.0	2040	18.3
2006	923	21.0	2345	15.0
2007	1265	37.05	2649	13.0

数据来源：国家统计局《中国统计年鉴（2007）》，中国统计出版社，2007；2007 年统计快报。

2. 投资主要以银行为主

通常情况下，办公楼及商业营业用房资金占用周期较长，所以在资金的筹集上属于长期筹资。办公楼及商业营业用房的投资和其他用途的房地产类似，主要以银行信贷为主，债券、股票、信托及基金等为辅的方式，后者使用相对较少，且需要一定条件的融资渠道。融资渠道狭窄，这不仅是办公楼及商业营业用房等商业房地产存在的问题，也是我国目前融资市场存在的问题，这种问题在短期内很难从根本上改变，是不争的事实。从宏观上来看，办公楼及商业营业用房资金的关键不是资金的供给，而是融资渠道和金融工具的创新。近期获取资金方式仍然以银行信贷为主，即银行贷款仍是主要的渠道。虽然相关政策对银行贷款进行了一定的限制，但是由于当前其他渠道并不是十分畅通，银行贷款仍将会是获取资金的主要方式。如何建立以银行为主要渠道的多元化融资方式，即间接与直接融资渠道并用，是未来发展的主要方向。现在房地产信托、基金等发展较快，对拓宽办公楼及商业营业用房等商业房地产将发挥一定的作用。

由以上分析可以看出，房地产企业的资金来源主要有国内贷款、利用外资、自筹资金、其他资金等（见表 2）。最主要的资金来源方式是银行信贷融资，这种融资方式比较可靠、安全。其次是股票与债券等金融工具方面的融资，这种融资方式需要公司的信誉较好，融资方式相对而言比较专业，可以筹集到一定的资金，以便更好地发展房地产企业。外资融资是最近两年比较热门的一种融资方式，外国企业的进驻从某种程度上帮助了企业，特别是中小型企业的发展，当然大型企业也和外企有合作项目。

表2　2007年房地产企业资金来源

资金来源	金额(亿元)		资金来源	金额(亿元)	
	自年初累计	上年同期		自年初累计	上年同期
国内贷款	6961	5357	自筹资金	11772	8597
银行贷款	6488	5002	自有资金	6992	5068
非银行金融机构贷款	473	355	其他资金	17874	12781
利用外资	650	400	定金及预收款	10629	8193
外商直接投资	503	303	个人按揭贷款	4877	2588

数据来源：国家统计局《中国统计年鉴（2007）》，中国统计出版社，2007；2007年统计快报。

（二）办公楼和商业营业用房开发施工状况

2007年全国办公楼施工面积为8293万平方米，同比增长12.1%，其中新开工面积为2137万平方米，同比增长0.1%。全国办公楼竣工面积1511万平方米，同比增长8.4%。从东、中、西部地区看，办公楼施工面积分别为5808万平方米、1231万平方米、1253万平方米。同比分别增长10.9%、23%、8.1%；其中新开工面积分别为1432万平方米、388万平方米、318万平方米，同比分别增长-1.9%、19.2%、-9.4%。东、中、西部地区办公楼竣工面积分别为1060万平方米、252万平方米、200万平方米，同比分别增长10.4%、19.4%、-10.4%（见图1）。

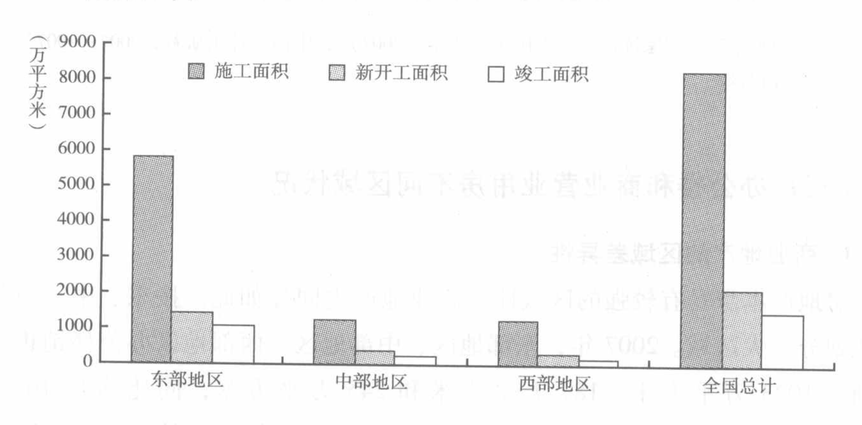


图1　2007年各地区办公楼开发规模与开工、竣工面积

数据来源：国家统计局《中国统计年鉴（2007）》，中国统计出版社，2007；2007年统计快报。

2007年全国商业营业用房施工面积为25938万平方米，同比增长9.4%，其中新开工面积为8980万平方米，同比增长6.0%。全国商业营业用房竣工面积5923万平方米，同比下降5.8%。从东、中、西部地区看，商业营业用房施工面积分别为13998万平方米、5864万平方米、6076万平方米，同比分别增长9.5%、13.3%、5.5%。其中新开工面积分别为4469万平方米、2420万平方米、2091万平方米，同比分别增长2.8%、10.3%、8.2%。东、中、西部地区商业营业用房竣工面积分别为3055万平方米、1493万平方米、1376万平方米，东部地区同比下降7.5%，中部增长9.1%西部地区下降14.8%（见图2）。

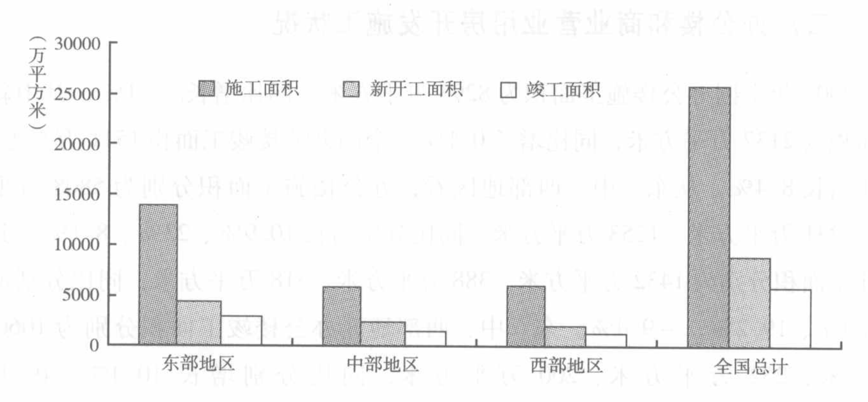


图2　2007年各地区商业营业用房开发规模与开工、竣工面积

数据来源：国家统计局《中国统计年鉴（2007）》，中国统计出版社，2007；2007年统计快报。

（三）办公楼和商业营业用房不同区域状况

1. 商业地产的区域差异性

房地产本身具有较强的区域性，商业地产也同样如此。按东、中、西部地区来划分三大区域。2007年，东部地区、中部地区、西部地区办公楼销售面积分别为1023万平方米、187万平方米和245万平方米，同比增长10.6%、32.1%、48.3%，东部地区以及中、西部地区均为正增长，其中西部地区增速最快；东部地区办公楼的销售额为1097亿元，远远高于中部地区和西部地区，东、西部地区同比增长23.9%和71.8%，中部地区同比增长44.5%。商业营



业用房销售面积，分别为2292万平方米、1172万平方米和1090万平方米，同比增长3.4%、12.1%、1.1%，中部地区相对增长较快，东部地区好于西部地区；中部地区的商业营业用房销售额同样远远高于东部地区和西部地区，东部地区增长17.0%，西部地区增长为10.4%，中部地区增长最多，为20.7%（见表3）。

表3　2007年各地区办公楼和商业营业用房销售情况

地　区	办公楼销售				商业营业用房销售			
	面　积（万平方米）	同比增长（%）	金额（亿元）	同比增长（%）	面　积（万平方米）	同比增长（%）	金额（亿元）	同比增长（%）
东部地区	1023	10.6	1097	23.9	2292	3.4	1658	17.0
中部地区	187	32.1	70	44.5	1172	12.1	500	20.7
西部地区	245	48.3	98	71.8	1090	1.1	492	10.4

数据来源：国家统计局《中国统计年鉴（2007）》，中国统计出版社，2007；2007年统计快报。

2. 办公楼和商业营业用房地域、区域优势趋于明显

在经济发展较快的地区相对投资和需求量都比较大。以下选取5个代表区域进行对比。在办公楼的销售面积方面，北京占首位，为266万平方米，是上海的1.76倍左右，广东销售面积最小，为118万平方米。在商业营业用房销售方面，江苏居首位，达566万平方米，是北京的4.19倍，北京为135万平方米（见表4）。商业营业用房的销售从东、中、西部这三个地区来看，也是东部地区占据了市场份额的54%，中部地区最少，西部地区次之。

表4　2007年各代表区域办公楼和商业营业用房的销售情况

区　域	办公楼销售面积（万平方米）	办公楼销售额（亿元）	商业营业用房销售面积（万平方米）	商业营业用房销售额（亿元）
北　京	266	403	135	237
上　海	151	215	198	131
广　东	118	148	289	238
浙　江	154	120	288	236
江　苏	133	96	566	331

数据来源：国家统计局《中国统计年鉴（2007）》，中国统计出版社，2007；2007年统计快报。

二　办公楼与商业营业用房市场运行情况

（一）销售情况

1. 办公楼和商业营业用房销售近年来不断增加

办公楼销售面积从2000年的437万平方米升至2007年的1454万平方米，是2000年的近3.4倍。商业营业用房销售面积也从2000年的1399万平方米增长到2007年的4553万平方米，商业营业用房的涨势还是很强劲。这种大幅的销售增长使越来越多的投资者开始关注办公楼和商业营业用房这一领域，相信在高速增长的带动下，将会吸引更多的投资者（见图3、表5）。

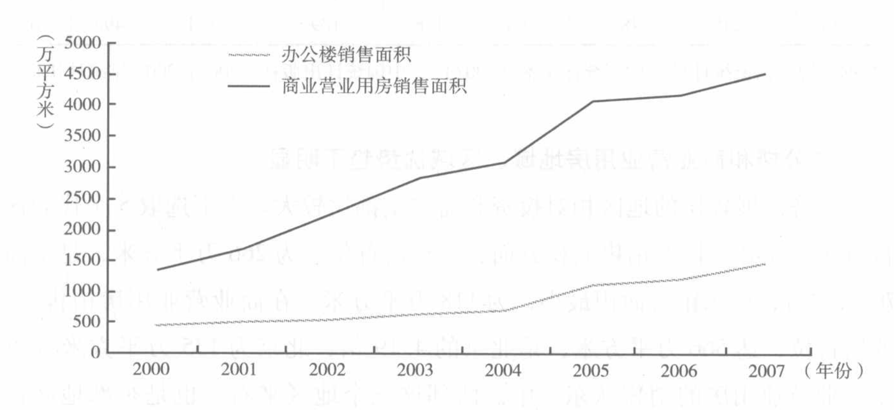


图3　2000～2007年办公楼和商业营业用房发展趋势

数据来源：国家统计局《中国统计年鉴（2007）》，中国统计出版社，2007；2007年统计快报。

表5　2000～2007年办公楼和商业营业用房销售面积情况

单位：万平方米

年　份	办公楼销售面积	商业营业用房销售面积	年　份	办公楼销售面积	商业营业用房销售面积
2000	437	1399	2004	693	3100
2001	503	1696	2005	1096	4081
2002	539	2219	2006	1231	4338
2003	631	2833	2007	1454	4553

数据来源：国家统计局《中国统计年鉴（2007）》，中国统计出版社，2007；2007年统计快报。



2. 办公楼的商业环境初见形成

办公楼是极具特色的商业地产类型，需要较为浓厚的商业氛围，周围要有相对成熟的商业环境才可以吸引投资者。以北京为例，以 CBD 为中心的办公楼升温，以及中关村等主题商圈的形成，这些大型商圈的形成从整体上带动了周围的商业氛围。以中关村商圈为例，中关村首先是电子产品集散地，同时也是中关村高科技商务中心（中关村西区），另一方面是高校集中地（北京大学、清华大学、中国人民大学等），商业发展潜力浓厚，商业环境已经形成。整体来看，成型的商圈的市场前景对投资者比较有吸引力。由于各类办公设施齐全，商业发展潜力很大，由此可见商圈的形成对整体环境的提升有关键的作用。

（二）价格分析

1. 办公楼价格涨幅波动，商业营业用房价格平稳上升

2000～2004 年办公楼开始呈现小幅度的价格下跌，2001 年、2002 年、2003 年分别比上年下降 163 元/平方米、252 元/平方米、140 元/平方米，但是 2005～2007 年却快速上升，这期间分别比上年上升 1179 元/平方米、1130 元/平方米、648 元/平方米。2000～2007 年商业营业用房价格涨幅比较平稳，只有 2005 年比 2004 年上升 1138 元/平方米，同比上升 29.3%。2007 年办公楼及商业营业用房的价格增长分别为 8.0% 和 10.9%。（见表 6）

表 6　2000～2007 年商品房、办公楼及商业营业用房平均销售价格

单位：元/平方米

年　份	商品房	办公楼	商业营业用房	年　份	商品房	办公楼	商业营业用房
2000	2112	4751	3260	2004	2778	5744	3884
2001	2170	4588	3274	2005	3168	6923	5022
2002	2250	4336	3489	2006	3367	8053	5247
2003	2359	4196	3675	2007	3885	8701	5819

数据来源：国家统计局《中国统计年鉴（2007）》，中国统计出版社，2007；2007 年统计快报。

2. 商圈形成，周边价格持续走高

在商业地产中，商圈是指零售店以其所在地点为中心，沿着一定的方向和距

离扩展吸引顾客的范围。它由核心商业圈、次级商业圈和边缘商业圈构成，开发的楼盘周围有相对稳定的商圈的地段价格相对高昂，且有些热点地段会供不应求。商业房屋周围都会有不同的零售店，因其地理位置、交通状况、经营规模、经营方式、经营品种、经营条件的不同，使得商圈规模、形态存在不同程度的差别。近几年的调查表明，无论是商业住宅还是办公楼及商业营业用房等不同形式的商业地产，商圈的形成起了至关重要的作用，由于配套设施良好，商业气息浓厚，适合生活和工作的需要，商圈开始成为房地产开发商的卖点，如北京首开、SOHO 等房地产项目，与此同时产生的是商圈附近的商业地产的高价格。以北京为例，经典的商圈有赛特商圈、王府井商圈、燕莎商圈、中关村商圈、CBD 商圈等。

三　商业地产 2008 年发展预测

（一）土地价格将趋于平稳，特殊土地价格上涨

2007 年 11 月 19 日，国土资源部、财政部、中国人民银行联合出台《土地储备管理办法》等政策，国家从政策上对土地的使用限定了相对比较严格的获取条件和储备条件，在某种程度上土地用途会出现结构性的变化，由于商业用房的价格持续走高，且土地市场变得更加市场化，这在无形中也会使土地的价值升高，价格增长。但是为了减少土地囤积，使土地得到充分彻底的利用，在某种程度上这些政策的出台严格控制了土地无条件疯涨的情况。土地价格在 2008 年将趋于平稳，但是由于对特殊用地（如别墅）的严格控制，那么在此情况下这些土地可能会受政策影响而继续走高。

（二）受宏观调控影响，价格将趋于平稳

2008 年，商业办公楼与商业营业用房可能会继续面临供不应求的局面，这些可能将会继续影响 2008 年的商业房地产市场。由于 2007 年国家《土地储备管理办法》等宏观调控政策仍将持续控制房价，而近期宏观政策主要调控住宅等高价房，使得在高价区的办公楼及商业营业用房等的价格也有所增加。同时开发商申购土地的难度也相对加大，这也会使得价格上升。但是，由于一些大房地产



企业纷纷打出降价的招牌，使得周边房价有所回落，同时也带动了商业地产。由此可以看出一些高性价比的房产有可能继续增长，而一些受政策影响的方面会出现回落，整体上趋于平稳。

（三）市场需要配套设施更加全面的商业用房

商业地产需要很强的商业氛围，越来越多的购买者需要较全的设施服务。但是由于商业地产在起步阶段，一些商业设施并不完善，缺少一定的商业氛围。如果办公楼与商业营业用房周围拥有充足而成熟的商业配套设施，显然会大大提高其舒适度和便捷性，吸引购买者。相反，如果商业配套不够合适或缺少，反而会影响整个地段的安全性和私密性。在当今越来越多的人开始倾向于优质化的环境和服务，在这个前提下，市场需要配套设施更加全面的商业用房。

（四）商业地产的新型模式（生活购物中心）逐渐推广

商业地产中最近兴起的新的模式是比较有生活气息的购物中心。这是一种在新开发的社区中，为了配合居民入住的方便性，为满足社区内居民生活的需要而开发的购物中心，在那里会有较多的国际和国内超市等服务行业入驻经营，会建造成比较大型的生活式购物中心。在生活购物中心里，包含了大量的超市、餐饮和娱乐设施以及服务类设施等，让居民享受近距离的购物乐趣。这就是生活购物中心的理念之一。这样规模的购物中心，除了上面的餐饮娱乐和服务设施外，会更加注重零售商店方面的发展。所以零售商店的总体比例往往会占总面积的一半以上，同时零售专卖店可以为开发商提供较高租金方面的回报。由于新开发社区或新市镇的购物中心，土地可用空间较多。这样的规模一般建筑面积会在 5 万～10 万平方米。所以这些生活型购物中心，以生活必需的餐饮及娱乐等功能为主，还会引入大型的超市等商户，形成十分综合全面的生活购物中心。未来几年，我国大型生活购物中心的发展前景乐观，特别是在很多大中城市，它符合人口郊区化分流的趋势，并迎合了消费者由于生活模式的改变而提出的新的消费需求，特别是迎合了人们集购物、休闲、娱乐、餐饮于一体的“体验经济”式的消费需求。这种模式将逐渐推广开来。



Analysis of Real Estate Commerce in 2007 and Forecast of the Trend in 2008

Abstract: Real Estate Commerce increased greatly in 2007, and in this article we try to analyze the reasons why this status has happened. Finance, price, demand are the main assumptions that may occur. We conclude some factors may influence the commerce of real estate. Also, we study the data and policy of the real estate in 2007, and give several suggestions of the real estate commerce in 2008.

Key Words: Real Estate Commerce; Analysis; Forecast

宏观调控下房价持续上涨的原因与走势分析

袁秀明*

摘　要： 近年来，中国房地产价格持续上涨，引起社会各界广泛关注。在国家宏观调控下，房价不但没有下降，2007 年更出现了加速猛涨之势。本文试图揭示其中的原因，并对房价走势作出一定的分析。

关键词： 宏观调控　房地产价格　房价走势

一　序　言

自 1998 年全国房地产商品化改革以来，我国房地产市场化程度逐年提高，明显表现在房屋销售价格呈持续增长之势。特别是进入 21 世纪以来，全国房地产价格迅速上涨，2003～2006 年，全国城镇房屋销售价格涨幅同比达到 5.1%、10.8%、6.5%、5.3%。持续高涨的房价越来越偏离广大百姓的购买能力。面对固定投资增长过快导致的整体经济由偏快向过热转化以及房价过度上涨，2003 年开始，中央实施了以“管严土地，看紧信贷”为主的宏观调控措施，房地产业成了此轮宏观调控的首要目标。

2005 年在继续严控“地根”、紧缩“银根”的同时，房地产调控政策进一步深化，调控力度加大。国务院明确要求加大对中低价位房屋和中小户型房屋的供应，并提出了明确的量化指标，各地相继出台加大经济适用房建设和推进廉租房

* 袁秀明，中国社会科学院经济研究所经济学博士，中国社会科学院城市发展与环境研究中心博士后，澳大利亚南澳大利亚大学市场分析中心研究助理。主要研究资产价格与宏观经济的关系、房地产价格与宏观经济、证券市场与宏观经济等问题。



建设的计划和措施。

从调控政策来看，自2005年起，中央政府相继出台了多种措施，防止固定资产投资过度及房价增长过快。先是“国八条”，之后是“国六条”，接着是建设部、国家发改委等九部委的十五条政策，以至于土地增值税政策、提高房贷首付、提高贷款利率、限制外资、港澳台炒房、二手房交易征税等，这几年房地产宏观调控力度之大，政策出台之密集，超过任何时期和任何行业。但是，面对调控，以北京、上海为首的大中城市房价却一直猛涨。

进入2007年，全国各地房屋销售价格呈加速上涨之势。从图1可以看出，2007年10月，全国70个大中城市房屋销售价格同比增长9.5%；新建商品住房销售价格同比上涨10.6%，呈现出总体持续上升趋势。11月70个大中城市房屋销售价格同比上涨10.5%，新建商品住房销售价格同比上涨12.2%。对比历史数据，10.5%的同比涨幅是2005年7月中国扩大月度房价调查范围以来的最大单月涨幅。2007年1~11月，70个大中城市房屋销售价格同比上涨7.3%，新建商品住房销售价格同比上涨7.9%。9月27日，中央房地产调控新政出台，目标针对第二套房。这项调控措施，开始撼动了一些房价持续高涨的城市。深圳、广州房价出现下调，北京、上海等城市出现了“销量下降，价格空涨”的态势。

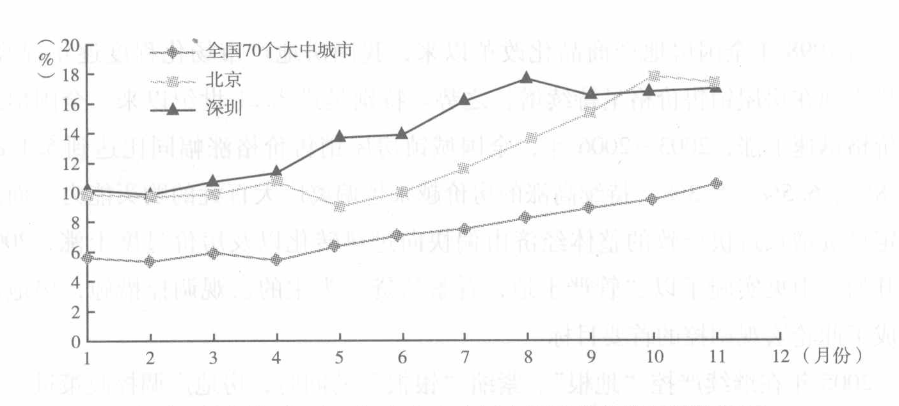


图1　2007年1~11月70个大中城市房屋销售价格涨幅情况

数据来源：国家发改委；国家统计局。

中国房地产价格的持续上涨，明显地表现为泡沫化的特征。在宏观调控不断推进的情况下，是什么因素促使房地产价格持续不断攀升呢？这里试图找出其中的原因。



二　宏观调控下房价持续上涨的原因

（一）供求矛盾突出促使房价不断上涨

随着我国城镇化、城市化发展进程加快，经济持续高增长，城镇居民收入大幅提升及财富积累，对生活质量要求的提高，置业高峰期人口比重大等，对城市商品房形成持续、强劲的需求。但是，住房供给在短期内很难满足这样大量需求，而且供给结构失衡，中小户型供应较少，所以供不应求的局面一直难以缓解。2007 年 1～10 月，全国商品住宅竣工面积 2. 32 亿平方米，同比增长 8. 8%，销售面积 4. 89 亿平方米，同比增长 33. 1%；销售面积是竣工面积的 2.11 倍，供给增长明显赶不上需求增长，促使房价不断上涨。

随着房地产投资和供应量大幅增加，房价却有加速攀升之势，反映出房地产市场需求不仅仅是自住性需求，还包括投资与投机性需求。在人民币不断升值、流动性过剩、通货膨胀抬头情况下，对资产投资的保值、增值预期，对未来中国房地产需求增加、房价持续上涨的预期等因素促使房地产投机和投资需求空前高涨。大量投资、投机性需求是促使需求旺盛和房价不断走高的重要原因。

对于投资者及投机者来讲，房价的高低不重要，重要的是房价能够持续上涨，只要房价涨势不断，投资者就可以无限期持有，等待更高价格。在城市土地资源有限且日益稀缺情况下，大量资本源源不断涌入，促使房价一路上涨。

同时，外来人口购房需求增大。资料显示，北京、南京、大连等市销售的商品住房中，1/3 左右为外地人购买①，他们多是购买大户型和高档住宅，不仅加剧了供求紧张，更提升了高档住宅的价格。而且，商品住房价格持续攀升，使人们形成了房价会一直上涨的预期，刺激了居民蜂拥提前购买房产，甚至超前消费的需求，致使房价涨势不断。

① 中国房地产业协会产业与市场研究专业委员会、中国指数研究院《2007 上半年中国房地产市场研究总报告》，2007 年 8 月。

况且，住房供应结构不合理，更加剧了供求矛盾。高档商品房滞销与普通住宅紧缺并存。根据中国房地产协会调查，2007 年上半年商品住宅供需比为 0.48，低于所有商品房的 0.53，而且两者的差距比上年进一步扩大。供应结构不合理表现在住房特别是中小套型住房供应总量不足。据建设部门统计，2006 年初，在 40 个重点城市新上市的商品住房中，套型建筑面积在 90 平方米以下的住房面积所占比重为 19.18%，2007 年 10 月份，这一比重有所提高，但也只有 25.77%，与现行政策规定的调控目标（70%）有较大差距。

投资性购房，最终应转换为消费性需求。但目前市场上，随着投资性需求不断增加，大量投资性购房被闲置，没有投入市场转为有效供应。

国土资源部实行最严格的土地管理制度，土地稀缺性日益突出，地价持续快速上升。2007 年以上市公司为主的开发商加大了对土地的争夺力度，各地“地王”不断刷新。据不完全统计，目前全国开发商因土地储备沉淀的资金至少在 1 万亿元以上，大量高价土地的出让使得房价预期完全改变。高地价抬高了商品房的成本，再次推高房价。而且，近几年政府出让的土地中有许多未及时得到开发，不能变成有效供应。

土地转让市场化也存在问题。2003 年以后，政府推出了市场化改革方案，土地使用权转让采取“招、拍、挂”方式，从形式上看，土地出让方式是市场化，但是，由于政府垄断土地，市场化改革实际上为地方政府操纵土地价格提供了合法手段和途径。这是房价和地价越调越高的主要原因之一。

土地完全招拍挂之后，出让规模及价格迅猛增长。根据历年中国国土资源公报，2004 年与上年同期相比我国城市综合地价增长 6.08%；2005 年，全国主要城市综合地价同比增长 4.44%。2006 年，土地出让面积、价款显著增长。全国共出让土地面积 23.25 公顷，出让价款 7676.89 亿元，同比分别增长 40.4% 和 30.5%。其中招标挂牌出让面积 6.65 万公顷，出让价款 5492.09 亿元，分别增长 16.3% 和 30.9%。许多房地产上市公司，为了迎合资本市场，疯狂囤地，土地价格直线上升，如北京、上海、杭州等地 2007 年第三季度出让地块的楼面地价加上当地建安成本后的价格，已超过了同地段在售商品住房项目的销售价格。这些被囤积的土地不能马上变成市场上房子的供应量，加重了人们对未来房价暴涨的预期，再加上住房建设成本提高，促使房价猛涨。



（二）信贷资金大力支持房地产行业使房价涨势不断

在流动性过剩条件下，银行聚集大量资金，为获得利润，银行有强烈的贷款冲动。从2003年开始，银行信贷一直处于快速增长的水平。2003～2006年，全国各项贷款同比增长分别为21.1%、12.07%、9.26%、15.75%。2007年，央行采取一系列信贷紧缩政策，但是，商业银行信贷狂潮依然，许多商业银行在第三季度就已完成全年预定的信贷指标。统计资料显示，截至2007年10月末，各项贷款同比增长17.69%，M_2 增长18.5%。不仅脱离了央行年初确定的调控目标，更超过了银监会规定的15%的限速目标。

近五年统计数据显示，国内融资结构依然以银行贷款为主，信贷占总融资额比重超过70%。而房地产业是贷款占比较高的行业，一度整个行业平均负债率在70%以上。房地产企业对商业银行信贷资金具有较强的依赖性，个人住房贷款也逐年攀升（见图2和图3）。

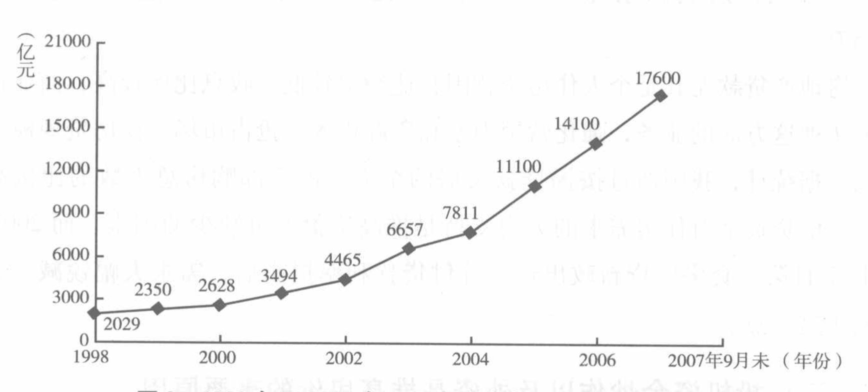


图2　1998年至2007年9月末房地产开发贷款余额情况

数据来源：中国人民银行研究局课题组《中国房地产发展与金融支持》；中国人民银行调查统计司。

虽然现实中已经建立了银行信贷、股权、信托等多种融资体系，但是房地产企业的融资渠道仍然主要依靠银行贷款。

由于房地产贷款有物业抵押，相对实业贷款比较安全，个人房贷由于是无限责任，比房地产开发贷款更加安全①，所以商业银行有放贷冲动。2007

① 中国银行业对外公布的个人房贷不良贷款率的数字都低于1%，甚至优于许多发达国家银行的水平。



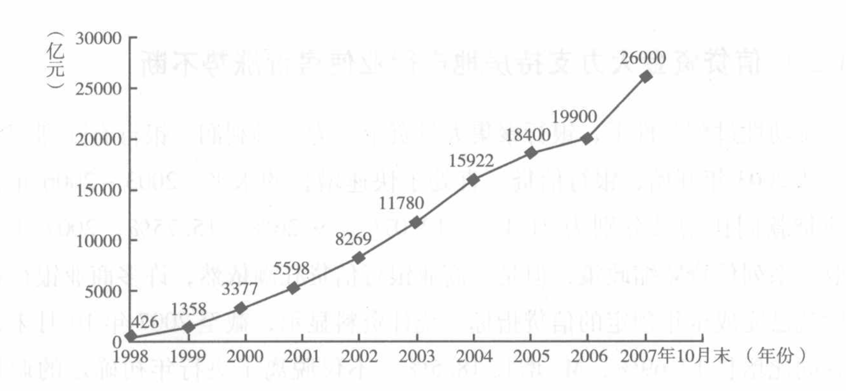


图3　1998年至2007年10月末个人住房贷款余额情况

年10月末，全国商业性房地产贷款余额达4.69万亿元，同比增长30.75%；比年初增加1.01万亿元，占同期商业银行全部新增人民币贷款的28.9%。其中，个人住房贷款余额2.6万亿元，比年初增加6192亿元，同比增长35.57%。

房地产贷款尤其是个人住房贷款因其违约率较低，收息比例较高，商业银行努力拓展这方面的业务，强化营销力度和资源投入，抢占市场，使房贷规模成倍扩大。据统计，我国通过按揭贷款买房的个人，占全部购房总人数的比例高达90%。信贷资金对住房需求的大力支持是推高房价不可缺少的因素。而2007年9月27日第二套房房贷新政出台，首付贷款利率提高后，需求大幅锐减，充分证明了这一点。

（三）投机资金炒作以及外资是推高房价的重要原因

目前，我国社会资金投资渠道狭窄，持续增长的国内投资资金和人民币升值预期下不断涌入的境外投机资金，纷纷涌向热点城市房地产市场，国内社会资金和境外资金占房地产投资资金比重平均已超过40%①，成为推动房地产投资和房价过快增长的重要因素。投资和投机性强的地区，房地产价格波动大，如上海、杭州、南京等城市银行贷款占房地产投资资金比重2003年初以来快速下降，目

① 银监会统计部专题分析组：《中国房地产资金来源状况分析报告》，《中国不动产》2007年第1期。



前为44%左右[①]，而社会资金和外资占比迅速上升；其他不是热点的城市，银行贷款占比平稳变化，目前仍为60%左右。[②] 这说明，投资和投机性资金是推动房地产投资与房价过快增长的重要因素。

囤积房地产是房地产商维持高房价的手段之一。房地产商通过囤积地产实现的实际利润率可以高于通过囤积房产所实现的利润率。有的开发商对未来市场看好，有意放慢建设节奏、囤积房源、捂盘惜售，加剧了市场供求关系紧张，推动价格上涨。

而且，国内大量的投资资金追逐保值增值性良好的房地产，形成房地产市场上强劲的购买力。资金流动性过剩加剧了房地产投机资金入市，推高了房价。

近年来，世界范围内资金流动性过剩问题凸显，资本跨国流动活跃，持续的贸易顺差和人民币升值预期，使大量外资进入中国市场。有两个驱动因素促使这些资金投资中国房地产：一是国内房价保持上涨势头，投资房地产可以获取高额的投资回报。二是基于对人民币升值的预期，投资房地产被作为获得套利收益的一个渠道。大量外资进入房地产业，使坚挺的房价雪上加霜。

据国家统计局数据，2006年外资进入国内房地产开发的资金达到394亿元，同比增长53%，2007年1～11月，全国房地产开发企业资金为32043亿元，其中利用外资539亿元，增长率高达72%。

外资对我国房地产市场的参与涉及开发、中介和销售等各个环节，主要是境外房地产投资基金和风险投资基金以及大量的个人资金，通过直接购买房产、进行项目合作、直接参股房地产公司等方式。据调查，境外资金直接流入上海房地产市场的占比逐年攀升，2001年为16%，截至2006年初已超过30%，同期外商投资于北京房地产项目的资金超过30亿元。

外资对房地产市场产生影响，助推房价上涨，主要通过三种形式：首先，外资在土地取得和房地产开发方面的资本优势推动竞拍地价上涨，从而影响到房价。第二，外资的资本力量可以通过延迟开发周期获得土地增值，而且土地面积

① 银监会统计部专题分析组：《中国房地产资金来源状况分析报告》，《中国不动产》2007年第1期。

② 银监会统计部专题分析组：《中国房地产资金来源状况分析报告》，《中国不动产》2007年第1期。

都较大，位置较好，这也会影响到房地产市场的有效供给，导致房价上升。第三，外资开发的多是高档商品房，高档商品房的价格在供不应求的市场中的上涨，会带动其他房屋价格上涨。

（四）房地产和股市互动形成垄断推高房价

近两年，资本市场走好，房地产上市公司股权融资和债权融资趋于活跃。在房地产市场中，上市公司扮演着重要角色。截至2007年11月底，我国地产类上市公司共99家，总市值达1万多亿元，这些公司可以凭借资本市场的力量，高价从股票市场融资，然后到地产市场高价拿地。股市投资者积极支持房地产类上市公司再融资，因为这些公司融资之后会积极增加土地储备，为投资者创造良好的盈利预期，随之股价大涨。既然购置土地被市场视为“利好”，于是，上市公司倾向于高价拿地，使地产市场行情不断看涨，从而刺激房价不断攀升。

从股票市场表现看，房地产类公司的股价上涨远领先于指数，上证地产股指数一度接近7500点关口，远远领先大盘，从图4和图5中就可以看出这种趋势。截至2007年11月末，房地产类上市公司上涨幅度在所有行业中排第一位，99家房地产类上市公司的平均市盈率超过了70倍。对于房地产类上市公司来说，高市盈率和高股价就意味着低融资成本。于是，房地产类上市公司融资冲动空前高

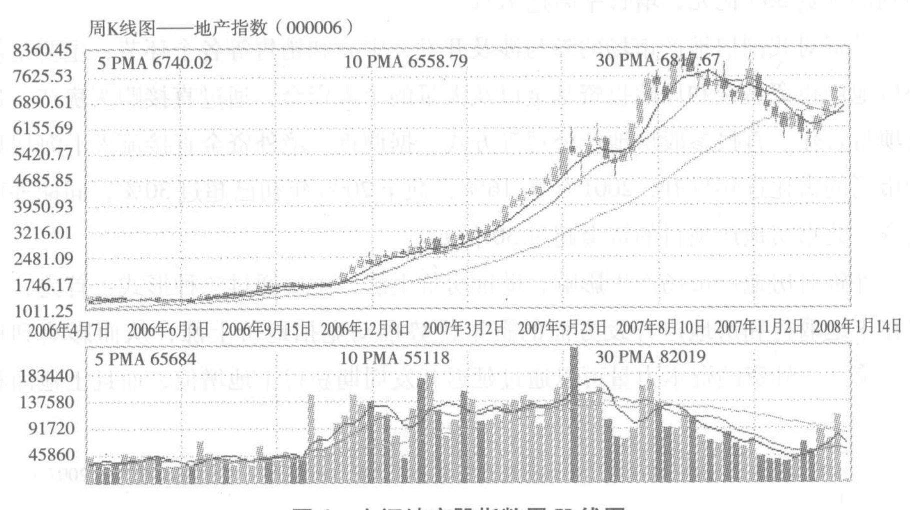


图4　上证地产股指数周K线图

资料来源：新浪网。

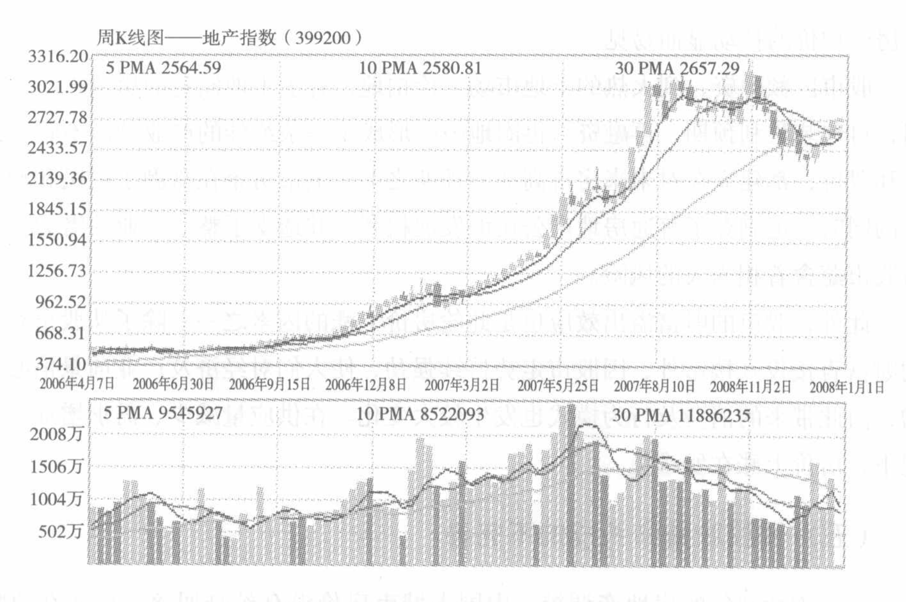


图5　深证地产股指数周K线图

资料来源：新浪网。

涨，2007年前8个月，房地产类上市公司已经公布的融资计划就超过了1000亿元。在巨额融资支持下，地产上市公司2007年持续在全国各地上演“地王争霸战”，成为推高房价的重要力量。

内地上市房地产公司成为拿地最多、扩张最快的企业。曾短暂发挥作用的收紧银根政策，一度使一些开发商发生资金周转问题，但当上市这个通道打开之后，通过资本市场可以获得巨额资金，宏观调控对他们来说是一个扩张的好机会，这成为开发商化解银根紧缩的最好办法。中小开发商的“速亡”，加快了这些上市地产公司的垄断步伐。

当开发商手里不缺资金时，降价套现成为不可能，捂盘惜售造成供应紧张再度成为开发商刺激市场需求的手段，从而促使房价上涨。而且，地产上市公司在天价拿地后，没有立即投入开发，而是囤积起来等待增值以实现利益最大化。供应的土地正逐步变成了开发商的“土地储备”。建设银行报告显示：从2001年初至2007年5月，开发商累计购置土地21.62亿平方米，实际仅开发完成12.96亿平方米。开发商的囤地行为已经直接成为供求紧张的导火索之一，成为房价持续上涨的重要原因。而上市公司天价拿地决定了其只能开发高档楼盘，高档楼盘



对房屋均价的拉动显而易见。

股市巨额融资，到火热的土地市场天价拍地，有了土地储备的房地产上市公司，再包装盈利预期、再融资、再圈地……形成了一条绝佳的产业链。不管是地价和股价，都建立在对未来房价高涨的预期之上，上市房企在盘剥了股民和购房者的同时，也剥夺了普通房地产公司的发展权利，并透支了整个行业的潜力。楼市股市蕴含着相当大的风险。

此外，股市的财富溢出效应也是此轮房价上涨的因素之一。除了从股市获利的财富直接投入楼市外，因股市走势持续强劲，使人们对经济及产业前景信心大增，由此带来的消费及行为模式也发生较大变化。在供应量减少、需求增加的情况下，房价上涨在所难免。

（五）调控政策和手段的不完善

经过连续两年的房地产调控，中国大城市房价没有丝毫回落，反而在2007年迎来新一轮全面上涨浪潮，许多城市房价涨幅超过10%。调控效果难以显现，除了市场因素外，政府调控手段的不完善也是问题所在。

在市场十分发达的今天，在房地产市场调控上，仍然较多使用行政手段和货币政策，如规定开发商90平方米商品房建设比例不少于70%、提高房贷首付比例、房贷利率等，总体效果并不是很理想。在税收手段方面，我国房地产实行的是住房交易环节中的营业印花税和个人所得税，对居民自有自用住房不征收房产税和物业税。二手房交易税不但没有降低房价，反而起到促涨作用，税收转嫁到购房者身上，可见，这种征税方式考虑不周。税收制度上的缺陷造成了投机者的炒房、囤房和开发商的捂盘行为，一定程度上人为制造了房地产市场虚高价格。

当行政控制严把土地和信贷两个“闸门”时，市场预期供给减少，于是房价随之上涨，尤其是在地产商煽动之下，房价上涨的预期被进一步强化。而房价上涨又会刺激地产类公司利润的大幅度增加，在利润驱动下，许多地产公司扩大房地产建设规模。结果拥有大量资金的开发商投资增加，且大多开发的是高档商品房，房地产投资增长速度加快，住房供应结构依然不合理。

政府的一些政策给许多房地产开发商特别是中小开发商设置了障碍，使其难

以得到贷款和土地，结果一些中小开发商退出市场，直接导致房地产供应量减少。在需求没有改变的情况下，供给减少必然导致价格上升。这不仅减少了房子的供应量，更减少了市场竞争，加强了大开发商的定价能力。

（六）调控政策尚未全面落实

几年来，针对房价上涨较快、住房供应结构不合理等问题，国务院采取了一系列政策措施，加强房地产市场调控，取得了积极成效，但也存在政策措施在一些地方没有得到全面贯彻落实的问题。中低价位、中小套型普通住房供应明显不足。2007 年 1 ~ 10 月，全国 90 平方米以下住房开发投资占住宅总投资的比重只有 21. 46% 。一些房地产开发企业囤积土地、捂盘惜售、造势抬价的行为时有发生。2007 年 1 ~ 10 月，全国房地产开发投资增长 31. 4%，新开工面积增长 22. 6%，但竣工面积只增长了 9. 1%。

房价难降的另一个重要原因是地方政府与地产商联手抗衡中央的宏观调控。地方政府为了当地或个人利益，对宏观调控化解作用不可小视，尤其在硬指令未达时，赶“末班车”，加大投资。国内商品房市场，一直存在两股力量的博弈：一方面中央政府稳定房价的调控措施越来越细、力度越来越大；另一方面各地商品房价格持续上涨，许多城市的房价连创新高。地产上市公司、高收入的买房人和炒房者、一些地方政府，这三种力量已经成为调控房价的最大障碍。

此外，国际房价上涨的传染性也不容忽视。近几年，美国、英国、法国、澳大利亚等发达国家，以及巴西、印度、泰国等发展中国家均出现房价持续快速上涨现象。2001 ~ 2006 年，美国房价增长了 54. 9%，法国房价增长了 50%，英国房价增长了 85. 4%。在经济日益全球化的今天，在全球流动性过剩推动下，房价上涨已具有显著的国际传导性。

三　房价未来走势分析

应该看到，一系列调控手段对房市调控的实际效果一直在“发酵”。数据显示，随着全国房地产价格持续上升，销售量没有同步增长。在监管机构压力下，银行减缓向房地产业放款。开发商越来越依赖销售款来支撑。

2007年9月27日，央行和银监会联合出台房贷新政，规定已利用贷款购买住房、又申请购买第二套（含）以上住房的，贷款首付比例不得低于40%，商业用房和商住两用房贷款最低首付比例分别为50%和45%，且商业用房贷款期限不能超过10年，贷款利率至少不得低于同期同档次基准利率的1.1倍。同时，一些地方更加强了期房预售资金管理。

房贷新政重创了整个房市预期，带来市场需求锐减。全国各地房地产市场观望气氛浓厚，成交清淡，房价呈现一定波动。2007年10月以来，北京、上海、深圳等地楼市成交量下滑严重，二手房成交量急跌。在宏观调控政策累计效应下，楼市出现滞销、观望现象，同时，成交价格却连创新高。11月份重庆房屋销售锐减一半，而房价同比上涨15.6%，自10月份开始，全国许多城市普遍出现量减价升的“空涨”现象。

“价涨量跌”实际上是市场承受力已接近一定限度，房价上涨过快，远远超过大部分消费者的真实消费能力。“有价无市”现象突出，反映出供求双方对于未来房价的预期所说的。在这种情况下，房地产拐点是否已经或即将来临受到关注。

这里所说的房地产拐点，指房地产价格拐点。它有两层含义：一方面，从数学意义上讲，房地产拐点指房地产价格由加速上涨向减速上涨的临界点，此时房价仍未达到最高位，还有上涨空间；另一方面，从房地产周期角度看，房地产拐点指房地产价格转折、房价下行、房地产市场整体走熊的转折点，这里所说的拐点也可称为转折点。

从目前市场发展来看，数学意义上的拐点似乎已现，但是中国房地产价格还未整体下行，市场还不具备整体走熊的特征。由于近年来，一些城市和地区房价上涨太快，远远超出人们的购买力，市场自发调整，表现出房价的波动性，可以理解。而且信贷收紧、禁止外资炒房、提高第二套房首付和利率等，一定程度上也抑制了炒房现象。

应该看到，促使房价上涨的动力依然存在，大量的市场需求没有得到满足，投机炒房行为还未真正被遏制，前期没有大幅上涨的地方可能还会出现一定幅度的上涨。据报道，与成交量下滑相对应，2007年12月北京二手房房源挂牌量在萎缩。有数据显示，2007年12月，北京存量房源发布比11月环比下降了20.5%。房产成交量明显下降，二手房没有持续大面积抛售，说明市场上还是保



持供不应求或者基本平衡的状态，房价下降还很难。

事实上，房价向下非常具有黏性。美国学者爱德华·E. 利默（Edward E. Leamer）认为，面对需求下降，调整的只能是销量而不是价格。开发商其实比二手房产拥有者更积极地销售房产，因为他们面临更大的资金压力。二手房产拥有者非常不愿意在一个弱势市场卖掉房产。行为经济学告诉我们：人们有损失规避行为，只要不卖掉房子，就可以充分维持所支付房子的价值。目前，考虑到资金链问题，一些房地产商可能会抛售房产兑现，导致房价一定程度下降，但这只是局限于不是很好的地段或不是很高档的房产。

这里土地因素很重要。若有大量可建造房屋的土地，那么房屋需求增加，其反应大多是建造更多房屋，而不是提高价格。可供建筑用地少的地方，房屋需求增加，其反应大多是价格增加，以充分削减购买者，使供需重新达到平衡。而中国土地供应量的有限性是显而易见的。国家加强廉租房、经济适用房等保障性住房的建设，会增加房地产供应量，一定程度上缓解需求压力，将大大减少囤房、炒房的投资和投机性需求，缓解供求矛盾。但是，受影响的只可能是低端房产，对高端市场冲击不会很大。真正影响市场的政策恐怕还是物业税的出台。

国外研究显示，当房地产价格上涨到一定程度后，交易量达到顶峰，之后交易量呈下降趋势，但此时房价仍会继续上涨，可维持一年时间，这时即使销售量按以前一半的速率，房价仍可变平稳并维持一年调整期，直至房价开始整体缓慢下降。但总体下降幅度不会非常大，大概每年5%，维持五年时间，直至调整到此轮价格的最低位。

中国房地产市场调整不一定按此规律。不过，2007年10月以来，北京、上海、深圳等许多城市房地产“有价无市”现象甚为明显。若中国房地产销量一直维持这种下降态势，那么，很可能中国房地产拐点将会来临。按上述理论，2008年前三季度中国房地产价格仍会保持总体上升格局，但上涨速度会减慢，直到2008年第四季度，房价可能走向平稳，并盘整近一年时间，随后开始整体下降。考虑到经济周期因素，房地产市场一般先于经济周期拐点进行调整。于是，与前面理论相符，2008年在“有价无市”的状况下，房价继续上涨，其速度会减慢，第四季度之后可能盘整，房价真正下行的拐点或许在2009年下半年。



The Reasons of Real Estate Price Rising Continually under the Macro-regulations and the Trend Analysis

Abstract: In recent years, China's real estate price was rising continually, and arousing accordingly the widespread interest in society. Under the macro-regulations, the housing prices had not dropped down and grew up rapidly in 2007. This paper attempts to reveal its reasons, and makes certain analysis on the trend of housing price.

Key Words: Macro-regulations; Real Estate Price; Housing Price Trend

中国住宅房地产价格调控研究

廖茂林*

摘　要：本文在分析住宅房地产市场特点的基础上，通过建立动态博弈模型描述住宅房地产市场运行的轨迹，证明这个动态博弈模型存在一个完美马尔可夫均衡，这个均衡具有的特性使我们可得出一些有趣的结论：在垄断市场条件下，住宅房地产市场价格呈现出上升——企稳——再上升……下降——企稳——上升的螺旋式上升过程；价格波动的幅度以及波动的周期取决于市场参与的广度与深度。在此分析基础上，本文对中国目前住宅房地产市场宏观调控提出了一些相应的政策建议。

关键字：住宅房地产　动态博弈模型　价格波动

作为社会主义市场经济体系的一个重要组成部分，中国房地产市场经过十多年的发展已经初具规模，但是近年来不少城市住宅房价一路攀升，居高不下，在一定程度上影响了和谐社会的构建，也对社会、经济的稳定产生了负面影响。因此，深入研究房地产市场尤其是住宅房地产市场的运行显得尤为必要。本文主要通过一个动态博弈模型来解释住宅房地产市场价格变化的动因。全文结构如下：第一部分分析住宅房地产市场的特点及运行，为第二部分模型的构建奠定基础；第二部分构建动态博弈模型，并对均衡结果进行了解释；第三部分根据第二部分的结论，对中国的住宅房地产市场宏观调控提出政策建议。

* 廖茂林，中国社会科学院城市发展与环境研究中心助理研究员，主要从事房地产政策、城市经济研究。

一　住宅房地产市场的特点及运行

1. 住宅房地产的主体与客体

狭义的住宅房产，是指已经脱离了房屋生产过程的属于地上物业的房屋财产；广义的住宅房产，是指房屋建筑物与宅基地作为一个统一体而构成的财产，亦包含相应的土地使用权在内。住宅房地产市场以住宅作为交易对象，是住宅商品交换关系的总和。房产市场流通的房产，是有一定的房屋所有权和使用权的房屋财产。

住宅房地产市场的客体是指用于交换与流通的住宅商品。住宅商品具有以下特性：价格较高，具有空间不可移动性；属于耐用消费品，购买后可多年使用；交换后退出流通领域，但是在一定条件下会重新回到流通领域。

住宅房地产市场交易主体，包括供给主体（卖方）和需求主体（买方）。供给主体即从事住宅房地产交易的卖方当事人，包括土地所有权人或使用权的合法代理人，房地产开发商、建筑商、中介商，以及与住宅房地产交易有关的企业、金融机构和居民等。需求主体一般为有购买意愿和购买能力的分散性个体。

2. 住宅房地产市场的供给与需求特点

作为一个市场，决定市场运行最基本的要素是商品的供给与需求。住宅房地产需求是指住宅房地产消费者在特定的时期内，在一定的价格水平上，愿意购买而且具有支付能力的房地产商品量。住宅房地产供给是指生产者在某一特定时期内，在某一价格水平上，愿意而且能够租售的住宅商品量。由于住宅商品特殊性以及住宅商品供给与需求方的特点，使得住宅房地产市场不同于其他商品或要素市场。

其一，住宅房地产市场需求。住宅房地产市场上主要有两种需求：一是消费性需求，是指由人们的居住需要而形成的需求，一般是刚性需求。二是投资性需求，是指人们购置房地产不是为了直接消费，而是为了在合适的时候出售、出租，或作为一种生产资料（厂房、商铺等）以达到保值增值和赢利的目的。影响房地产需求的主要因素包括国民经济发展水平、居民收入水平和消费结构、房地产价格、城市化水平、国家有关政策、消费者对未来的预期等。

其二，住宅房地产市场供给，既包括新生产的住宅房地产商品（增量房），也包括过去生产的存量房。住宅房地产市场的供给主要有以下特点：①城市土地



供应的刚性和一级市场的垄断性。②住宅房地产供给的层次性：住宅房地产供给分为三个层次，即现实供给层次、储备供给层次和潜在供给层次，这三个供给层次是动态变化的。③住宅房地产供给的滞后性，即房地产商品的生产周期长，一般要一两年，甚至更长。影响住宅房地产市场供给的主要因素包括了房地产市场价格、土地价格和城市土地的数量、资金供应量和利率、税收政策、建筑材料供应能力和建筑能力、房地产开发商对未来的预期，等等。

3. 住宅房地产市场的运行

住宅房地产市场是三级运行市场：一级市场主要是住宅用土地所有权和使用权出让的市场，由以土地使用权纵向出让为内容的土地批租市场、土地租赁市场，以及同步进行的土地征购组成。二级市场主要是房地产增量市场，土地开发企业在合同规定的批租期内，将已开发好的土地按批租合同规定的用途和其他使用要求在此市场上进行有偿转让或转租给土地使用者，或者直接兴建商品房向广大用户出售或出租。二级市场主要是新增的商品房市场。三级市场主要是房地产存量市场，是指土地使用者之间将自己的土地使用权，在批租合同规定期限内，按合同要求或补办批租手续、补交地价在横向市场上再转让、转租、抵押；或原有房地产用户将自己拥有的房地产产权在市场上进行再转让。三级市场主要是二手商品房市场。

住宅房地产市场主要通过价格机制、供求机制、竞争机制来实现有效运行。价格机制是使价格规律发挥作用的市场运行形式和手段，即由市场上供求关系变动引起的价格的上下波动的表现形式，以及通过价格波动的作用促使供求关系趋向均衡的手段；供求机制是用于调节市场供给与需求之间关系的市场运行的形式和手段；竞争机制主要是指发生在同类房地产商品的不同房地产企业间，为争夺市场、资金、人才及先进技术等，通过价格竞争、质量竞争、服务竞争等手段，以商品较高质量和较低的价格战胜对手的行为方式。由于住宅房地产市场是一个基于土地资源的市场，因此住宅房地产市场既是一个有限竞争市场，也是一个区域性市场，这就意味着其同时是一个由卖方定价的垄断性市场。

二　模型构建

1. 市场描述

通过第一部分对于住宅房地产市场特点及运行的分析，我们可以构建一个离

散时间的市场来描述住宅房地产市场，该市场由一个增量住宅市场和一个存量住宅市场构成。

首先对供给者作出如下假设：供给者是一个风险中性、无限期存活的垄断者，提供持续期无限长、无差异、无折旧的住宅商品，每单位住宅商品的生产成本为 C；如果供给方对商品调价则会发生固定成本 m。供给者的目标是使其在每期利润现值（e. p. ν. ）之和最大化，其使用的贴现因子为 β。

其次对于需求者作如下假设：需求者为风险中性、无限期存活的个人，以每期 n 的递增速度进入市场，这意味着 0 期存在 N_0 个潜在需求者，在 t 期时的潜在需求者则为 $N_0\cdot(1+n)^t$。在市场波动的一个循环周期内（t_0 到 T）内，可承担支付价格 $\nu\in[\underline{\nu},\bar{\nu}]$ 的需求者在区间 $[\underline{\nu},\bar{\nu}]$ 内以 $f(x)$ 为概率密度函数进行分布。在 t 期，并非每一个有能力购买住宅的需求者都会在 t 期购买住宅商品。发生购买时，每个需求者购买一个住宅商品，可择机售出，持有时发生持有成本 c。买方的目标是使其每期效用的现值（e. p. ν）最大化，其使用的贴现因子等同于供给者使用的贴现因子 β。

2. 需求方和供给方的博弈

在每一期供给者需要决定是否调价，而需求者则需要决定是否购买；然后供给者根据本期销售量决定下期是否要调价，而新进入市场的需求者则决定是否要购买，这种序贯时间的博弈可以通过一个重复领导者—追随者动态博弈来描述。在这个博弈中仅仅只有纯战略是无法实现最优的，供给者必需随机决定是否调价，需求者也必需随机决定是否购买，才有可能实现双方的动态最优。

所以，对于需求者，定义函数 $\varphi_b:p\in[\underline{\nu},\bar{\nu}]\rightarrow\varphi_b(p)\in[0,1]$，以描述需求者依据价格决定是否购买的概率。

对于供给者，定义函数 $\varphi_s:(p,Q)\in[0,1]\times R_+\rightarrow\varphi_s(p,Q)\in[0,1]$，以描述供给者根据价格和销售量来决定是否调价的概率。

根据上文的分析，我们可构造出在 t 期购买者的支付函数为：

$$U_v = v - p_t - c \tag{1}$$

解释：$v\in[\underline{v},\bar{v}]$，表示购买者若在 t 期购买住宅，其收益为其保留收益 v 减去 t 期的住宅商品价格并减去持有费用，显而易见，$U_v>0$。

t 期供给者的支付函数为：

$$U_{s,t} = (p_t - C) \cdot Q_t - p_t \cdot \frac{\theta}{t} \cdot \sum_{i=0}^{t} Q_i \tag{2}$$

$$Q_t = \varphi_b \cdot N_0 \cdot (1+n)^t \cdot \int_{p_t}^{\bar{v}} f(x)dx \tag{3}$$

解释：第 t 期供给者的收益为其 t 期的销售利润（$p_t - C$）·Q_t 减去在 t 期三级市场上抛售的住宅商品量 $\frac{\theta}{t} \cdot \sum_{i=0}^{t} Q_i$ 所挤占的收益 $p_t \cdot \frac{\theta}{t} \cdot \sum_{i=0}^{t} Q_i$，在本文中用 θ 乘以 t 期购买量（市场存量）平均值来表示，$\theta \in (0,\ 1)$。第 t 期的销售量 Q_t 取决于三个变量：住宅价格在 p_t 时，潜在购买者的购买概率 φ_b，进入市场的需求者数量N_0 ·（$1+n$）^{t}，以及在这些需求者中可接受价格 p_t 的潜在购买者的比率 $\int_{p_t}^{\bar{v}} f(x)dx$。

3. 动态规划问题

构造出购买者和供给者的 t 期的支付函数后，接下来就是要求解购买者和供给者收益动态最优化问题。

根据（1）式，我们可分析在供给者调价与不调价两种情况下，购买者 t 期与 $t+1$ 期收益的差异。

不调价时，购买者因为调价所可能导致的收益或损失 $p_{t+1} - p_t$ 就不存在，使用逆向归纳法我们可得出结论：若供给者总不调价，则对于购买者来说其 t 期的函数方程值 $W_t = W_0$（W_0 为购买者 0 期的函数方程值）。

若供给者调价，购买者将会获得因调价而产生的资本利得型的收益 $p_{t+1} - p_t$。

所以，对于购买者而言，其收益的贝尔曼方程如下：

$$W_t = Max\{[V - p_t - c] + r \cdot [(1-\varphi_s) \cdot W_0] + r \cdot \varphi_s \cdot [W_{t+1} + (p_{t+1} - p_t)]\} \tag{4}$$

根据（2）、（3）式我们可以分析供给者在决定调价或不调价后，需求者行为的变动使得供给者在 t 期与 $t+1$ 期所发生的收益的差异。

若供给者不调价，则其收益变动为：

$$(p_{t+1} - C) \cdot Q_{t+1} - p_{t+1} \cdot \frac{\theta}{t+1} \cdot \sum_{i=0}^{t+1} Q_i - (p_t - C) \cdot Q_t + p_t \cdot \frac{\theta}{t} \cdot \sum_{i=0}^{t} Q_i \tag{5}$$

经整理可得：

$$w = n \cdot (p_t - C) \cdot Q_t - \frac{p_t \cdot n \cdot Q_t \cdot \theta}{1+t} - \frac{p_t \cdot Q_t \cdot \theta}{(1+t) \cdot n \cdot t}[(1+n)^{-t} - 1] \quad (6)$$

从（6）式中可以看出，不调价时，供给者会从购买者的自然增长中获得收益，但是同时却会因为二级市场上存量住宅房的销售而遭受损失，可以证明当 t 较小时，$\Delta > 0$。

若供给者调价时，供给者的收益变动为：

$$w = \Delta p \cdot \Delta Q - C \cdot \Delta Q - \theta[\frac{p_{t+1}}{t+1} \cdot \sum_{i=0}^{t+1} - \frac{p_t}{t} \cdot \sum_{i=0}^{t} Q_i] - m \quad (7)$$

从（7）式中可以看出，供给者调价后的收益变动取决于购买者的反应：调高价格后，市场上有购买能力的人数下降，但同时由于能获得因房价增加而产生的资本利得，有购买能力者的购买意愿上升，所以在一定条件下供给者的收益为正。而供给者调低价格后，市场上有购买能力的人数量上升，但是由于房价的调低使得购房者会产生资本损失，所以购房者的购买意愿下降，供给者的收益反而有可能为负值，这对于供给者来说是不可接受的。

根据上述分析，我们可构造出供给者利润现值最大化的贝尔曼方程：

$$\begin{aligned} V_t = \mathrm{Max}\Big\{ & (p_t - C) \cdot Q_t - p_t \cdot \frac{\theta}{t} \cdot \sum_{i=0}^{t} Q_i + (1 - \varphi_s) \cdot \Big\{ n \cdot (p_t - C) \cdot Q_t - \\ & \frac{p_t \cdot n \cdot Q_t \cdot \theta}{1+t} - \frac{p_t \cdot Q_t \cdot \theta}{(1+t) \cdot n \cdot t}[(1+n)^{-t} - 1] \Big\} + \varphi_s \cdot \Big\{ \Delta p \cdot \Delta Q - \\ & C \cdot \Delta Q - \theta[\frac{p_{t+1}}{t+1} \cdot \sum_{i=0}^{t+1} Q_i - \frac{p_t}{t} \cdot \sum_{i=0}^{t} Q_i] - m \Big\} \Big\} \end{aligned} \quad (8)$$

$Q_t = \varphi_b \cdot N_0 \cdot (1+n)^t \cdot \int_{p_t}^{\bar{v}} f(x)dx$ 由（3）式所定义。

从供给者和需求者的贝尔曼方程可以看出，供给者和需求者两者的策略函数是相互依存和支付依存的。

4. 连续价值均衡与马尔可夫完美均衡

贝尔曼方程解的存在性。从（4）式和（8）式可以看出，其方程右侧结构满足布莱克韦尔（Blackwell，1965）关于贝尔曼方程解的存在性的充分条件。定义 F 为映射 R_+ 到区间［0，1］的函数的集合。对于任意 $\varphi_s \in F$，存在唯一解 $W \in R_+$ 满足方程（4），且使得 W 存在的最优策略函数 $\varphi_s^* \in B$（φ_s^*）；同理，对于



任意 $\varphi_s \in F$，存在唯一解 $V \in R_+$ 满足方程（8），同时使得 V 存在的最优策略函数 φ_b^* 的集合为 $\varphi_b^* \in B(\varphi_b^*)$，$B(\varphi_s^*)$ 与 $B(\varphi_b^*)$ 均为非空集合。

完美马尔可夫均衡（MPE）的存在性。直观地在此模型中的一个 MPE 就是位于 $F \times F$ 空间、满足将（φ_s，φ_b）映射至 $B(\varphi_s^*) \times B(\varphi^* s)$ 的一个不动点。

MPE 存在的证明不可直接得到，伯拉布（Benabou，1989）通过两步法证明了 MPE 的存在：首先证明在一个可数有限空间中存在一个连续价值均衡（CVE），CVE 是满足使得每一个 V 取得最大值的三维变量（φ_s^*，φ_b^*，V）的集合，然后通过逆向递归的方法证明 MPE 的存在。

在本文中，贝尔曼方程（4）、（8）与伯拉布的方程结构类似，所以同理可证明 CVE 和 MPE 的存在。

由于本文研究的主要为有限策略空间，研究 CVE 的特征就足以满足要求，所以与伯拉布得到的结果类似，本文中存在四种策略，其中一个为纯战略，三个为混合战略。

纯战略：供给者以概率为 1 提高价格，需求者以概率为 1 购买。

混合战略一：供给者以概率为 0 提高价格（不提价），需求者以不变概率进行购买。

混合战略二：供给者以递减的概率提高价格，需求者以递增的概率进行购买。

混合战略三：供给者以递减的概率降低价格，需求者以递减的概率进行购买。

5. 对于均衡战略的解释与分析

在本部分通过分析对供给者和需求者所采用的战略来描述住宅房地产市场价格的动态调整。

从 0 期开始，供给者和需求者采用混合战略一。在 0 期，供给者会设定一个使其 0 期收益最大化的价格，这个价格会至少等于其成本。从上文可知，当 t 较小时，存量住宅的量比较小，供给者从新进入市场的需求者的购买上获得的收益可以抵补三级市场上存量住宅的销售所带来的损失，但是两者之差小于调整所需的菜单成本 m。所以供给者没有动力调高价格，在这种情况下，需求者以固定的概率（不变购买意愿）购买住宅商品。

当 t 足够大时，供给者从新进入市场的需求者的购买上获得的收益开始无法抵补三级市场上存量住宅的销售所带来的损失，当损失比调价的菜单成本还要高时，供给者将会增加提价的概率，混合战略二出现。提高价格会给购买者带来资



本利得收益，所以有购买能力的需求者以递增的概率进行购买。提价会给供给者带来多方面的影响，首先是由于 $U_v = v - p_t - c$ 必须大于0，所以 $\int_{pt}^{\bar{v}} f(dx)$ 会减少，也就是说提价减少了潜在需求者，但同时有购买能力的需求者的购买意愿上升，如果两种效应抵消后的收益足够大，大到还足以抵补三级市场上存量住宅的销售所带来的损失和调价的菜单成本，供给者将会继续提价，直至供给者调价后获得的收益虽可以抵补三级市场上存量住宅的销售所带来的损失，但是两者之差小于调整所需的菜单成本 m，此时混合战略一重新出现。

随着 t 的增加，三级市场上存量住宅的销售越来越多，其销售增加带来的损失使得供给者只能不断通过增加价格来抵补，混合战略二和混合战略一交替出现。但是由于提高价格导致的有购买能力的需求者的购买意愿上升所带来的收益越来越少，而由于潜在需求者减少导致的损失越来越高——这个过程取决于 $f(x)$ 的分布，供给者提高价格概率越来越低。这个过程会持续到某个时点 t^*，在这个阶段供给者的提价使得有能力购买者的购买意愿达到最大（$\varphi_b = 1$），在此阶段纯战略出现。此时供给者已经不再有提价的空间了：因为 $\varphi_b = 1$，提价只会使得 $\int_{p_t}^{\bar{v}} f(x)dx$ 减少，也就是说提价已经无法进一步提高有能力购买者的购买力，同时只会减少有能力购买者的数量。需求方是理性和完全信息的，他预见到了供给者已经无法再提价，所以在 $t^* + 1$ 时期，φ_b 必然小于1。

在这种情况下，供给者调低价格的概率 φ_s 增大。调低价格会使有能力购买者发生资本损失（若其购买的话），所以有能力购买者的购买概率 φ_b 会不断下降。但是同时，调低价格增加了有购买能力需求者的数量，$\int_{pt}^{\bar{v}} f(x)dx$ 会增加，供给者有可能获得收益。此时混合战略三出现：供给者以递减的概率降低价格，需求者以递减的概率（购买意愿下降）进行购买。价格调整至 T 期，在此时期，供给者调价后获得的收益虽可抵补三级市场上存量住宅的销售所带来的损失，但两者之差小于调整所需的菜单成本 m，此时混合战略一会出现。住宅房地产市场会完成一个完整的价格上升、下降过程。

降价过程是比较短暂的，混合战略一结束后，供给者与需求者重新选择混合战略二，房价重新回到上行通道。而且 T 期后，不妨假设随着国民收入的增加，



可预见 $\bar{v}$ 也会提高，所以住宅价格的高点会不断提高。

从本模型我们可以得出中国房地产住宅市场的价格走势（见图 1）。

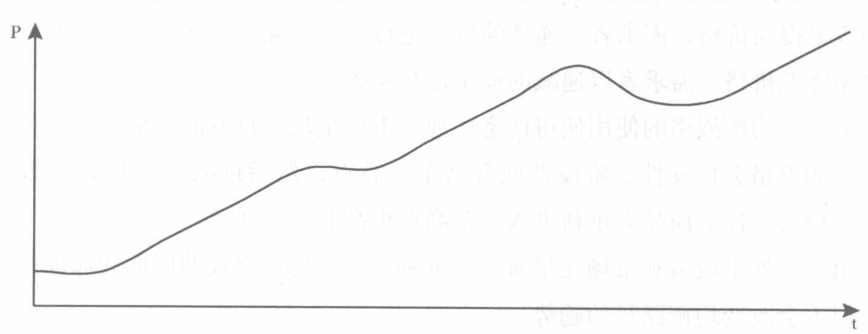


图 1　中国房地产住宅市场理论价格走势

6. 外生变量 m、c、θ 和 n 对均衡路径的影响

（1）m 是供给者调价的菜单成本，从上文的分析不难看出，m 的存在对混合均衡的出现具有重要意义。如果 m 不存在或很小，那么住宅价格上升的周期会缩短，也就是说价格很可能在较短的时间内攀升至高点。同时在下降通道中，会使价格调整周期拉长，同时使价格下降的低点变得更低。

（2）c 是需求者持有住宅的持有成本，持有成本的存在会拉低住宅价格上升的高点。

（3）θ 是存量住宅当期在市场上出售的一个比例。θ 应当是 p_t 的一个正相关函数，所以当价格处于上升通道时，θ 会上升，加大了供给者加价的压力，而价格处于下降通道时，θ 会下降，减轻供给者加价的压力。

（4）n 是每期进入市场的需求者的增加率。n 增加会增加供给者从新进入市场的需求者的购买上获得的收益，但是从长期来看，n 的增加带来存量住宅量的增加会给供给者带来调价的压力。

三　结论及相关政策建议

从上文的分析中，我们可以得出以下结论。

第一，在本文构造的住宅房地产市场的一个重复领导者—追随者模型中存在连续价值均衡（CVE）和最优马尔可夫均衡。均衡战略有四种，即纯战略：供给

者以概率为 1 提高价格，需求者以概率为 1 购买；混合战略一：供给者以概率为 0 提高价格（不提价），需求者以不变概率进行购买；混合战略二：供给者以递减的概率提高价格，需求者以递增的概率进行购买；混合战略三：供给者以递减的概率降低价格，需求者以递减的概率进行购买。

第二，均衡战略的使用使得住宅房地产市场呈现出自发的价格调整过程。住宅商品的价格会自发性、阶段性地升高至一高点，然后进入一个短暂的下行通道，企稳后，住宅商品会重新进入一个高点更高的上行通道。

第三，外生政策和市场变量 m、c、θ 和 n 会对均衡路径的周期和深度产生影响，但不会改变均衡路径的趋势。

基于本文的研究结果，针对中国住宅房地产市场的运行状况，笔者提出以下政策建议。

第一，从上文的分析可以看出，住宅市场的价格会呈现出上升——企稳——再上升……最高点——下降——企稳——上升的螺旋式上升过程。所以，对于住宅市场调控的主要目标应当是熨平住宅价格波动的周期和幅度，同时保障无法进入住宅市场的需求者的居住权益。前者可以通过市场手段解决，后者却无法通过市场手段解决，必须辅之以完善的住房保障体系。

第二，从上文分析可以看出，m、c、θ 和 n 对均衡路径的周期和深度均会产生影响。当价格处于上升通道时，可以通过逐步增加新增住宅流量的 m 和 c 的方法来拉长价格增加的跨度和降低住宅价格的高点，通过调价周期中居民收入的上升来增强住宅价格上升的承受能力。当价格处于下降通道时，政府的决策则需有所选择：高的 m 和 c 会减小住宅市场调整的深度，但是这样会在将来继续降低市场参与的广度；低的 m 和 c 则会增加市场参与的广度，但是会加大住宅市场调整的幅度。

二级市场的销售在本文模型中是房地产市场价格波动的动力源之一，其主要原因是存量住宅销售的搭便车行为使房地产商通过调价来减少损失。所以当价格处于上升通道时，应当通过制度安排减少按市价销售的二手房数量；当价格处于下降通道时，通过制度安排增加按市价销售的二手房数量则会加大市场调整的深度。

第三，从本文的分析可以看出，房地产市场有“嫌贫爱富”的天性。房地产市场的价格调整会驱逐相当数量的潜在需求者。市场参与者对于可接受住宅价格的范围 $[\underline{v}, \bar{v}]$ 及其概率分布 $f(x)$ 对于价格变动的幅度和周期有重要的影响，简单地说，市场的需求结构对于市场调整有重要的影响：市场需求在 $[\underline{v}, \bar{v}]$



上均匀分布，则价格调整的周期较长，价格调整的幅度比较缓和；如果$f(x)$类似正态分布，中等收入的人群较多，则价格调整先快后缓；如果$f(x)$是一个驼峰分布或肥尾分布，需求者主要集中在低收入群体或高收入群体中，则两者的住宅市场发育都不会太完善，前者的市场容量会比较小，同时价格比较低，而后者同样市场容量会越变越小，但价格会越来越高，而且即使降价，幅度也不会很大。

所以，若要房地产市场能够平稳运行，首先市场的需求结构应当合理。从目前的现实来看，中国尚未形成一个成熟的中产阶层，住宅房地产市场价格的调整会驱逐出相当多的需求者，所以政府应当承担起更多的补充市场的职责和作用，以保障公民的居住权益，而不应当把所有的责任都推给“不负责任”的市场。首先，也正是政府现在正在做的，加大廉租房和经济适用房的建设。这部分住宅供给面向的需求者是在房地产市场开始运行时就被驱逐出市场的。但是在住宅市场价格的调整过程，还会有陆续的需求者被驱逐出市场，因此政府应为这些需求者提供限价房，限价房市场的运行应当独立而且不按照供求规律来决定价格。

具体构想如下：①各级政府尤其是重点城市政府应当成立不以盈利为目的、统一管理本市住宅供应的独立的住宅管理部门。②住宅管理部门经批准后，可向社会发行市政债券并向住房公积金管理机构定向发行债券。一方面可以筹集资金，另一方面也可进一步完善中国的债券市场，同时在目前还可以减少流动性剩余。③住宅管理部门在市场分析的基础上制订年度和长期住宅需求规划，规划应当包括廉租房、经济适用房、限价房、市场供应房各自的比重和数量，并协调建设部门、土地管理部门执行规划。④同廉租房、经济适用房的申请类似，满足限价房申请标准的个人均可申请限价房，购买限价房者主要为中等收入居民。限价房的价格按照生产成本加合理利润而成，并应当予以公开发布。⑤再出售的限价房不允许进入三级市场，而由住宅管理部门重新评估其价值（主要是装潢价值等，而非市场溢价）后回购。

这种制度安排一方面可以保障居民的居住权益，同时也为缓解住宅市场价格波动的幅度和周期创造了条件，因为通过调整经济适用房、限价房的申请标准，调控机构可以有效地改变住宅市场需求结构$[\underline{v}, \bar{v}]$及其分布$f(x)$。

第四，从模型本身的结构来看，我们构造的是一个重复领导者—追随者动态博弈模型，该模型的一个特点是住宅商品分期供给，住宅供给者垄断定价，所以供给者可以通过跨期差别定价来实现垄断收益。所以，在住宅供应市场上，调控机构应当通

过制度安排降低供给的垄断程度，增加住宅供应的跨期平滑。这就意味着我们应当容许多种形式的住宅供应、打击房地产商囤地囤房行为，改进目前的土地拍卖流程。

参考文献

M. Bagnoli, W. Salants, and J. E. Swierzbinski, "Durable Goods Monopoly with Discrete Demand", *Journal of Political Economy*, Vol. 97 (1989), pp. 1459 – 1478.

R. Benabor, "Optimal Price Dynamics and Speculation with a Storable Good", *Econometrica*, Vol. 57, (1989), pp. 41 – 80.

E. W. Bond, L. Samuelson, "Durable Good Monopolies with Rational Expectations and Replacement Sales", *RAND Journal of Economics*, Vol. 15 (1984), pp. 336 – 345.

S. Bucovetsky, and J. Chilton, "Concurrent Renting and Selling in a Durable Goods Monopoly under Threat of Entry", *RAND Journal of Economics*, Vol. 17 (1986), pp. 261 – 275.

J. I. Bulow, "Durable-Goods Monopolists", *Journal of Political Economy*, Vol. 90 (1982), pp. 314 – 332.

J. I. Bulow, "An Economic Theory of Planned Obsolescence", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 101 (1986), pp. 729 – 750.

R. H. Coase, "Durability and Monopoly", *Journal of Law and Economics*, Vol. 15 (1972), pp. 143 – 149.

J. Conlisk, E. Gerstner, and J. Sobel, "Cyclic Pricing by a Durable Goods Monopolist", *Quarterly Journal Economics*, Vol. 99 (1984), pp. 489 – 505.

P. Degraba, "Buying Frenzies and Seller-Induced Excess Demand", *RAND Journal of Economics*, Vol. 26 (1995), pp. 331 – 342.

D. Fudenberg, D. Levine, and J. Tirole, "Infinite Horizon Models of Bargaining with One-sided Incomplete Information", In A. E. Roth, ed., *Game-Theoretic Models of Bargaining*, New York: Cambridge University Press, 1985.

X. Freixas, R. Guesnerie, and J. Tirole, "Planning Under Incomplete Informational and the Ratchet Effect", *Review of Economic Studies*, Vol. 52 (1985), pp. 173 – 191.

F. Gul, H. Sonnenschein, and R. Wilson, "Foundations of Dynamic Monopoly and the Coase Conjecture", *Journal of Economic Theory*, Vol. 39 (1986), pp. 155 – 190.

O. D. Hart, "Bargaining and Strikes", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 104 (1989), pp. 25 – 44.

I. Hendel, A. Lizzeri, "Interfering with Secondary Markets", *RAND Journal of Economics*, Vol. 30 (1999), pp. 1 – 21.

C. Kahn, "The Durable Goods Monopolist and Consistency with Increasing Costs",

Econometrica, Vol. 54 (1986), pp. 275 - 294.

J. J. Laffont, J. Tirole, " The Dynamics of Incentive Contracts ", *Econometrica*, Vol. 56 (1988), pp. 1153 - 1175.

D. P. Mann, "Durable Goods Monopoly and Maintenance", *International Journal of Industrial Organization*, Vol. 10 (1992), pp. 65 - 79.

E. Maskin, J. Tirole, "Markov Perfect Equilibrium", *Journal of Economic Theory*, Vol. 100 (2001), pp. 191 - 219.

J. Sobel, "Durable Goods Monopoly with Entry of New Consumers", *Econometrica*, Vol. 59 (1991), pp. 1455 - 1485.

N. L. Stokey, "Rational Expectations and Durable Goods Pricing", *Bell Journal of Economics*, Vol. 12 (1981), pp. 112 - 128.

M. Waldman, "Durable Goods Pricing When Quality Matters", *Journal of Business*, Vol. 69 (1996), pp. 489 - 510.

Waldmanm, "Eliminating the Market for Secondhand Goods: An Alternative Explanation for Leasing", *Journal of Law and Economics*, Vol. 40 (1997), pp. 61 - 92.

〔美〕弗登博格、〔法〕梯若尔:《博弈论》,黄涛等译,中国人民大学出版社,2002。

牛凤瑞主编《中国房地产发展报告 No. 4》,社会科学文献出版社,2007。

牛凤瑞:《理性看待房价上涨》,《南方房地产》2007 年第 9 期。

牛凤瑞:《我国房价上升与政策建议》,《南方房地产》2006 第 11 期。

Research on the Regulation of China's Housing Price

Abstract: Based on the analysis of dwelling real estate market characteristics, a dynamic game model is built to describe the path of the operation of dwelling real estate market in China, and we also prove that a perfect Markov equilibrium exists and we can draw the interesting conclusions as follows: first, in the monopoly market, the housing price will be the spiral path up from up to steady to up again till down to steady to rise again, second, the amplitude and the cycle of housing price fluctuation is determined by the width and depth of the market participating. Based on the theory analysis, we accordingly propose the policy measures on the marco-regulatory of dwelling real estate market in China.

Key Words: Dwelling Real Estate Market; Dynamic Game Model; Price Fluctuation

管理篇

政策调控下2007年中国房地产经纪行业的整合

俞明轩　魏 媛*

摘　要：2007年中国房地产经纪行业总体呈现良好发展态势，但仍然存在着一些不可忽视的问题。政府及相关监管部门出台了一系列旨在促进房地产经纪行业健康发展的政策措施，其中包括建立房地产交易资金监管体系，实行房地产经纪业务网上签约，全面推广使用房地产经纪业务示范合同文本等。在多项政策和措施的实施下，违规执业行为得以遏制，部分房地产经纪机构扩张过快问题引起关注。房地产经纪机构和房地产经纪人积极执行新政策，新出台的各种配套措施有效地提高了行业的信誉度和执业质量。实践证明，房地产经纪行业的发展需要行政主管部门进一步加强监管，同时需要房地产经纪组织不断加强行业自律。

关键词：房地产经纪　资金监管　网上签约

* 俞明轩，经济学博士，中国人民大学商学院。中国房地产估价师与房地产经纪人学会理事，中华建设管理研究会（香港）副会长，全国工程管理专业指导委员会委员；魏媛，房地产经营管理方向硕士，中国人民大学商学院。



一　2007年我国房地产经纪行业运行状况

（一）2007年我国房地产经纪行业发展现状

1. 经纪机构的数量与规模

截至2007年底，全国已备案房地产经纪机构数量约3万家，其中有注册房地产经纪人的房地产经纪机构为13351家。

近年来，房地产经纪机构数量和规模总体保持持续增长。以北京为例，注册资金在30万元以下的机构495家，占机构总数的19.45%；30万～100万元的为1185家，占机构总数的46.56%；500万元以上为146家，占机构总数的5.74%。

2001～2007年，北京市房地产经纪机构数量逐年增加，2005年以后逐步平稳，向规模化发展，分支机构和房地产经纪人呈连年增加趋势（见表1）。

表1　2001～2007年北京市房地产经纪行业基本情况统计

项目＼年份	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
机构数量	424	900	1565	2245	2641	2675	2545
分支数量	5	46	266	625	1021	1674	3003
经纪人数量	6067	12162	16054	21971	31326	36526	45436

深圳房地产经纪行业经过十多年的发展，已颇具规模。从深圳经纪行业发展来看，2005年有210家机构经年审合格，取得《深圳市房地产经纪机构备案证书》。为了有效促进中介行业自律管理，相关部门大力推行房地产经纪人员持证上岗制度，至2005年末，全市房地产经纪持证上岗人数13300人。到2006年深圳注册经纪机构达到227家，2007年达到375家。全行业从业人员达3万余人，各公司开设分行约1100间（见表2）。

表2　2005～2007年深圳房地产经纪行业规模

项目＼年份	2005	2006	2007
年审合格机构数量	210	227	375
分支数量	1000	1500	1100

2. 从业人员的数量和素质

2007 年，共有 1853 人通过全国房地产经纪人执业资格统一考试，截至 2007 年底，通过全国房地产经纪人执业资格统一考试，取得房地产经纪人执业资格的有 31360 人（见图 2），其中获准注册的有 18396 人，注册房地产经纪人全部建立了信用档案，累计增长显著。

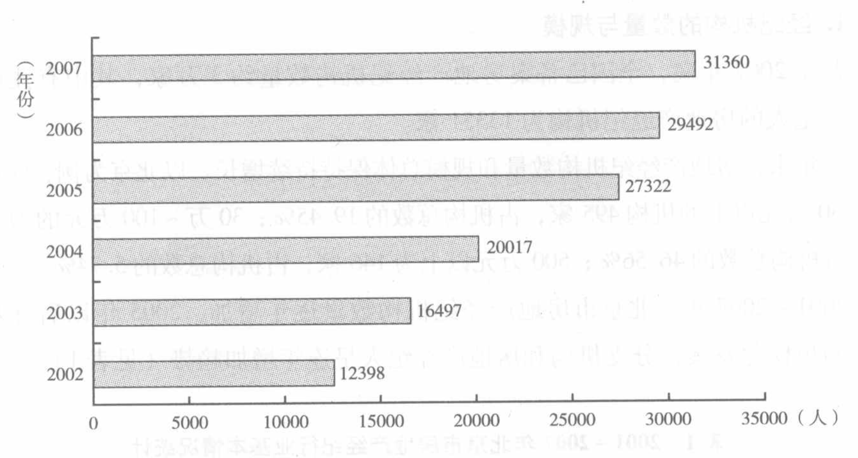


图 2　2002～2007 年累计取得全国房地产经纪人执业资格的人数

随着房地产经纪业务的快速增长，对房地产经纪人员需求不断扩大，目前，实际从业人员已突破 100 万人，但获准执业人数仅 3 万余人，巨大的供需缺口存在，造成了大量无证执业和低水平执业现象。随着房地产经纪人员准入门槛的提高和市场监管力度的加大，从业人员管理规范性正逐步加强，房地产经纪从业人员素质也逐步提高。

（二）2007 年我国房地产经纪行业阶段性特点

据全年国民经济运行数据统计，2007 年全国 70 个大中城市房屋销售价格比上年上涨了 7.6%，涨幅提高了 2.1 个百分点。① 房地产投资额和全国商品房竣工面积保持较高增长率，“国房景气指数”持续攀升为经纪行业发展创造了良好的市场机遇。但是，在市场供求的自我调节之下，加之调控政策的持续发力（例如持续调高利率以及第二套房贷款门槛提高等），对市场需求产生了较强的

① 国家统计局发布的 2007 年国民经济运行情况，2008 年 1 月。



抑制作用。2007年第四季度，部分地区成交量出现萎缩，一些楼盘价格有所下降，房地产市场进入调整阶段。深圳、北京、上海等城市二手房交易在2007年底急剧减少。二手房市场在经历了大幅攀升之后，将步入盘整状态。

总体而言，现阶段我国房地产经纪市场处于发展中的调整期。存量房市场交易活跃但市场秩序尤其是信用体系还有待完善，通过房地产经纪服务完成的交易量总体上增长迅速，经纪机构开始呈现规模化发展趋势，经纪从业人员素质参差不齐，有待提高。政府和行业组织积极发挥引导、监管和自律职能，为建立主体诚信、行为规范、监管有力的房地产经纪市场秩序不断作出努力。从市场参与主体、经纪业务、区域市场和政府监管四个方面来看又呈现如下一些特点。

房地产经纪行业主体加速整合。部分企业寻求上市等新方式拓宽资金渠道，多数实力雄厚企业通过特许经营、连锁经营等模式积极扩张。部分企业在市场动荡和政策调控下缩小规模，寻求稳步发展道路。房地产经纪市场机会与风险并存，在房地产市场调整时期，房地产经纪机构扩张谨慎，行业整合势必进一步加剧。

房地产经纪行业不断细分。在各个业务层次上表现出不同特点。一手房市场代理难度加大，二手房仍有较大发展空间。随着市场一手房供应量减少，市场需求旺盛，部分发展商倾向于自行租售，对经纪企业盈利产生一定影响。存量房市场交易活跃，针对存量房买卖、租赁的经纪业务发展空间广阔，但二手房市场缺乏规范，对经纪企业既是机遇也是挑战。

区域市场发展不平衡。从全国来看，北京、上海等大城市经纪行业发展起步早，水平高，监管有力，市场较为规范。经纪机构在规模、品牌知名度、从业人员素质、市场交易量等方面都处于较高水平。相比而言，二、三线城市，经纪行业大都处于起步阶段，市场交易活跃、发展速度快，但问题突出，信息虚假、赚取差价等问题仍时有出现，且管理难度较大，管理机制发展滞后，行业发展问题重重。

行业监管不断加强。从2001年在全国范围内建立房地产经纪人员职业资格制度以来，相关职能部门和行业组织不断发布新的政策措施，建立房地产经纪服务业的行业秩序、信用体系和自律规则，不断加强经纪行业交易流程管理、资金监管、机构人员管理。同时进行不定期检查和机构自查，建立网上信息系统和交易系统，使信息和交易透明化、规范化，促进经纪行业健康、有序发展。

二 我国房地产经纪行业2007年政策盘点

资金的有效监管和流程的合理规范在房地产经纪活动中属于关键环节。因此中介机构的诚信经营和经纪人的规范操作是实现存量房交易的保证，同时政府监督和行业自律更是维护市场平稳、促进行业发展的必要条件。

2007年，我国针对资金可控性和操作规范性出台了大量规范经纪行业的政策，同时利用经济、法律、行政等多种手段来促进经纪行业的健康发展，2007年可以称得上是房地产经纪行业的“政策年”和“规范年”。

（一）交易体系逐步完善，交易资金实行监管

1.“资金账户”放心交易

2006年12月29日，建设部和中国人民银行联合发布了《关于加强房地产经纪管理、规范交易结算资金账户管理有关问题的通知》（以下简称为《通知》），从推行机构备案，提高从业人员素质，规范经纪行为，加强合同管理、资金管理，推动信用制度建立和行业自律角度对经纪行业规范发展提出了要求。其中明确规定：建立存量房交易结算资金管理制度。发展交易保证机构，专门从事交易资金监管。交易保证机构不得从事经纪业务，可以通过房地产经纪机构或交易保证机构在银行开设的客户交易结算资金专用存款账户，根据合同约定条件，划转交易资金。客户交易结算资金专用存款账户中的交易结算资金，独立于房地产经纪机构和交易保证机构的固有财产及其管理的其他财产，也不属于房地产经纪机构和交易保证机构的负债，交易结算资金的所有权属于交易当事人。交易过程中不得支取现金。该文件对各地建立及完善房地产交易资金监管体系具有纲领性、指导性作用。

该政策建立了第三方保证和监督下的存量房交易程序，从实际操作层面解决了经纪机构长期存在的资金管理问题。由于经纪机构的中介作用和发展初期不规范的操作流程，大量的买方资金滞留经纪机构账户，成为经纪机构扩充门店或自行投资的来源，大大增加了交易风险，损害了买卖双方的利益，也不利于经纪机构权益维护和长远发展。建立资金“专用账户”的中间管理机制，保证了客户的资金安全，确保交易的顺利进行，遏制了某些经纪机构的现金收房、二手房融



资等不规范操作，解决了长期存在的资金监管不力问题。

配合《通知》的发布和实施，各地出台了相应的配套政策和措施。北京市建设委员会和中介行业协会等相关机构在2007年上半年紧锣密鼓地出台了一系列政策和规范，旨在有序、全面地建立以存量房交易资金“专用账户”为核心的存量房交易体系，通过保证机构介入，从机制层面规范存量房交易体制。

2007年2月28日北京市建设委员会转发建设部、中国人民银行《关于加强房地产经纪管理、规范交易结算资金账户管理有关问题的通知》（京建交〔2007〕173号）。其中除了规定北京市实施存量房交易结算资金账户管理制度外，还提出将不定期抽查“专用账户”的资金划转情况，还要求房地产经纪机构和从业人员加强职业道德建设和自律管理，服务收费明码标价，旨在进一步规范房地产中介服务行为，维护房地产交易市场秩序，规避存量房交易的资金风险。

2007年3月20日，北京市建设委员会下发了《关于印发〈北京市存量房交易结算资金账户管理暂行规定〉的通知》，明确房地产经纪机构、交易保证机构居间或代理存量房买卖的，须通过存量房交易结算资金专用存款账户划转交易结算资金。规定了存量房交易资金通过“专用账户”划转交易的具体操作方法和程序。该文件明确设立“专用账户”的房地产经纪机构、交易保证机构应符合三个条件：熟悉房屋交易市场的相关法律法规且信用档案无不良行为记录、注册资本应不低于100万元、向本市专设的存量房交易保证金专用账户（该账户由中介协会设立）存入100万元保证金。

2007年3月30日，北京市房地产中介行业协会发布了《北京市存量房交易结算资金划转操作规范（试行）》（京中介〔2007〕002号），进一步细化了交易资金划转的具体方法，分别根据不同交易情况明确了资金划转方式，确保“专用账户”资金监管具有可操作性。

天津市国土资源和房屋管理局在2007年3月发布《关于加强房地产经纪机构管理强制二手房交易资金监管的通知》，要求所有二手房经纪业务，必须进入二手房交易资金代收代付交易资金监管系统，交易双方不得将房款和定金等交房地产经纪机构，强化二手房交易产权过户的管理和二手房交易资金监管机构建设。

除了北京、天津以外，深圳、武汉等地都积极启动了“专用账户”资金管理制度，制定了适合地方存量房交易市场和经纪行业发展特点的资金划转具体方法。

资金监管政策的实施，抓住了经纪市场的关键问题，从根本上改变了既有的客户交易资金经纪机构托管模式，建立了市场交易的新秩序。存量房资金账户引入具有两个突出特点：首先是交易保证机构的介入，一定程度上实现了经纪服务和资金分离，切断经纪机构不良资金来源，有利于交易资金安全。其次是银行监管“专用账户”，更加具有固定性、强制性、规范性，有利于建立公平、公正、公开的市场竞争秩序和交易环境。

2. “网上签约”示范交易

网上签约是指存量房交易当事人委托房地产经纪机构、交易保证机构或中介协会的工作人员登录存量房网上签约系统，在线录入《存量房屋买卖合同》的相关条款内容，并联机将合同打印。

2007年4月20日，北京市中介行业协会公布了《关于存量房交易结算资金划转协议实行网上备案的通知》。设立“存量房资金监管交易结算资金专用存款账户”的房地产经纪机构或交易保证机构签订划转协议时，均应在存量房交易结算资金划转协议网上备案系统进行网上备案。从2007年7月1日起，实行存量房买卖合同网上签约和信息公示制度。

2007年5月30日，北京市建设委员会发布了《关于实行存量房买卖合同网上签约和信息公示有关问题的通知》。该通知要求凡经房地产经纪机构居间或代理（含代办转移登记手续）的，均须进行买卖合同网上签约和交易信息公示；房源信息在网上公示满一天后，房地产经纪机构可为达成交易意向的买卖双方提供网上签约操作服务。公示信息包括拟转让房屋权属信息（包括所有权证号、房屋所有权人、产权证上注记的抵押信息）以及房屋概况（包括坐落位置、所在层/总层数、户型、建筑面积、规划设计用途、建成年代、拟售价格）等情况。截至2007年7月15日，共有270家房地产经纪机构办理备案，全市通过网上签约系统签订的存量房买卖合同共764笔。①

2007年下半年，成都、武汉、杭州、苏州、乌鲁木齐等地政府相关部门及中介协会已开始筹备和运行二手房网上交易系统，积极推动存量房买卖网上交易，通过透明操作，避免诸多交易风险。同时通过网上登记、网上经纪服务、网上信息发布和相关信息查询等相关功能对存量房买卖居间代理经纪活动实行网上管理。

---

① 北京市房地产中介行业协会，2007年8月。



3. "示范文本"规范交易

2006年10月，中国房地产估价师与房地产经纪人学会已向各地方房地产经纪行业组织、房地产经纪机构单位会员和注册房地产经纪人发布了《房地产经纪业务合同推荐文本》，包括《房屋出售委托协议》、《房屋出租委托协议》、《房屋承购委托协议》、《房屋承租委托协议》，不久还将发布买卖合同、租赁合同的示范文本。这一系列文本的发布，首先为经纪业务的开展提供了权威的参考标准，对规范经纪机构和经纪人的市场行为起到积极作用，可以倡导和敦促经纪机构提高服务质量，维护房地产市场秩序。其次，示范文本的发布遏制了部分经纪机构利用"霸王合同"和不公平条款损害消费者的行为，当事人凭借示范合同自我保护和自我维权，进一步保障房地产经纪活动当事人的合法权益。再次，示范文本是统一的全国推广的标准合同。在合同中详细地规定了交易双方的权利和义务，更加明确了租赁信息、买卖信息，最大限度地减少经纪行为中纠纷的发生。因此，示范文本的推广对促进房地产经纪行业持续健康发展是一项非常重要的举措。

2006年开始，已有部分地方房产管理部门开始推行统一的存量房居间合同，包括武汉、上海等地相继公布了存量房经纪合同示范文本。北京市建设委员会在2007年4月20日发布了《关于推行〈北京市存量房屋买卖合同〉示范文本的通知》，并于2007年7月1日正式实行。

资金监管、网上签约、示范合同文本三方面相关规定的出台，标志着房产经纪行业的规范操作标准已经开始建立，通过这种整套的存量房交易标准体系，改变了既有的交易模式和交易流程，将净化存量房交易市场，加速经纪行业的优胜劣汰，从制度上保证经纪行业的规范运作，增强行业信誉和消费者交易信心。

（二）行业自律逐步完善，经纪活动走向规范

中国房地产估价师与房地产经纪人学会作为中国房地产经纪领域的唯一全国性行业组织，在房地产经纪行业自律体系建设和完善中发挥了重要作用。该学会近年来逐步探索建立以房地产经纪人员执业资格注册管理制度为核心，以诚信建设为基础，以规则制定、制度设计为特征的房地产经纪行业自律管理框架体系，主要包括行业准入管理、规则制定、信用档案、资信评价、继续教育等内容。

房地产经纪人通过执业资格考试，进行执业注册，是房地产经纪行业人员准

入的重要管理环节，是行业自律管理的核心。在行业准入和规范方面，学会首先通过规范房地产经纪人执业资格考试、注册、继续教育来加强监管。其次是确立房地产经纪执业规则。2006 年 10 月发布的《房地产经纪执业规则》，是指导房地产经纪行为的基本准则，也是学会对房地产经纪机构和经纪人自律管理的重要依据。

在行业信用体系维护方面，该学会通过发布交易风险、通报违规违法案件、建立信用档案、开展资信评价等措施引导房地产经纪行业规范、健康、持续发展。首先，通过发布房地产交易风险提示，及时通报违法违规案件来提示房地产交易当事人可能存在的交易风险，提醒交易人加强自我保护意识，并以此约束房地产经纪机构和成员的执业行为。其次，该学会建立并公示注册房地产经纪人和经纪机构信用档案，社会公众可以公开查询、选择房地产经纪机构经纪人，同时这个平台也成为房地产经纪行业弘扬诚信、曝光违规的重要途径。在此基础上，该学会积极开展房地产经纪资信评价活动，向社会公布评价结果，对增强公共监督、维护行业信誉有积极作用。

地方行业自律组织在行业自律方面发挥重要作用。北京房地产中介行业协会通过举办存量房交易结算资金管理、划转协议网上备案讲座及培训，促使经纪机构人员和保证机构能够迅速、清晰了解新的操作方法，推动存量房交易流程的建立和交易规范程度的提高。在行业诚信体系建设方面，该协会 2007 年 5 月开展 2006 年度房地产经纪服务等级评定工作，并引入了群众满意度测评，分别评定了商品房销售代理机构等级名单和存量房中介服务机构等级评定名单。对加强房地产经纪机构的行业自律意识、提高房地产经纪机构的品牌建设意识有积极作用。

上海市房地产经纪行业协会为中介人员设立诚信档案数据库，建立房地产经纪人员的市场清退机制，“违规逐出”已经开始推行。它意味着那些有严重诚信污点的中介人员在业内将无处容身。该举措的推出配合了协会推广的“诚信为先，信誉至上”教育活动，活动鼓励上海房产经纪行业从业人员在协会建设诚信档案数据库，积极推动行业诚信体系的建立。

成都市房地产经纪协会 2007 年 11 月开展 2007 年度成都市房地产经纪机构及经纪人评选，通过机构推荐、申报与专家评审相结合的方式评定出 2007 年度成都市房地产经纪机构及经纪人。



（三）经纪纠纷的解决有法可依，双方权益获得保障

北京市建设委员会于2007年1月25日颁布《北京市房地产经纪纠纷投诉处理管理规定》（京建租［2007］98号），其中要求本着方便群众和首问受理的原则，对房地产经纪机构的直接投诉和网上投诉，由房地产经纪机构注册地址或经营地址所在地的区、县建设委员会（房管局）受理，分支机构的投诉由分支机构所在区、县建设委员会（房管局）受理。这一原则大大方便了交易当事人在遭遇违规经纪行为时及时投诉，明确了投诉受理的属地管理原则，避免了经纪机构推诿逃避责任的情况。经纪机构为经纪纠纷妥善处理和当事人权益保护提供操作指南。

2007年10月1日，天津的《房地产交易条例》开始实施。天津市严格实施房地产经纪人员职业资格制度和房地产经纪机构备案管理制度，明确规定本市实行二手房交易资金监管、商品房预售款监管和公产房屋使用权转让资金监管三项制度，将房地产经纪管理和房地产交易资金监管上升到了地方性法规的高度。该条例明确了机构从业的人员条件，制定了经纪人执业签章制度，增加了机构未按要求备案及其他一些违法违规行为的罚则。该条例的出台加大了经纪人员职业资格制度和机构备案制度的实施力度，使经纪纠纷的解决有法可依，确保了交易当事人的合法权益。

（四）联合检查动态监督，行业洗牌步步推进

2007年3月29日，《关于开展房地产市场秩序专项整治的通知》（建稽〔2007〕87号），由建设部联合国土资源部、国家发改委等各大部委联合发文要求各省、自治区、直辖市建设厅（建设委员会、房管局）、国土资源厅（局）、财政厅（局）、审计厅（局）、监察厅（局）、国家税务局、地方税务局、发改委、物价局、工商局等多方配合，积极参与，进行房地产市场秩序大规模整治。重点对已在房管部门备案的从事租赁代理业务的20家企业，设立存量房交易结算资金专用账户的90余家企业，已在存量房网上签约系统上注册的300余家企业进行检查。对在检查过程中发现的房地产经纪机构及经纪执业人员存在的突出问题依法严格查处并向社会公示，对经营规范的房地产经纪机构和房地产经纪执业人员予以鼓励和宣传。

2007年4月，北京市建设委员会又下发了《关于加强北京市房地产经纪机构备案管理和动态监管工作的通知》，该通知指出，将严厉打击收取佣金后不向



当事人开具发票；未按合同约定支付房屋租金，退还押金、订金或其他费用；与房地产开发公司串通"捂盘惜售"、炒卖房号、哄抬房价等26种房地产中介机构的违规行为，还要求房地产经纪公司在市建设委员会备案分为初始备案、变更备案、续期备案，备案工作在辖区内进行，并由区、县建设委员会进行动态监管。

2007年11月，深圳中天置业公司发生卷款案件，再次暴露出中介经纪行业的诚信问题。2007年11月30日，建设部紧急发布《关于进一步加强房地产经纪管理的紧急通知》（建住房［2007］274号）。该文件要求切实加强交易结算资金管理，健全房地产经纪市场监管体系，开展对房地产经纪市场的专项检查。重点检查存量房交易结算资金管理制度执行情况、房地产经纪机构备案公示制度执行情况、房地产经纪人员职业资格制度执行情况、有关部门和行业组织推荐的房地产经纪合同示范文本使用情况、违法违规的房地产经纪行为。通过政府联合督查，有力推动了房地产经纪行业健康发展和存量房市场的有序交易。

三　政策推动下房地产经纪行业特点及问题

（一）政策推动下房地产经纪行业特点

1. 网上信息，阳光透明

在新的交易系统中，经纪机构注册资料必须进行网上备案，同时公示机构资信情况，包括信誉度、投诉情况、交易内容等。在交易信息方面，待交易物业必须进行网上公示，包括房屋权属信息和房屋位置、面积等具体情况。公示期满后可进行网上签约。在网上系统中，消费者可以查询有关物业情况，了解市场信息，更容易和更准确地把握价格走势和区域供求情况。这种理性选择，一定程度上可以缓解区域供求结构不平衡问题，引导正确消费观念，对稳定二手房价格有积极意义。

通过网络查询经纪机构和人员资信情况，大大降低了信息不对称性和信息搜寻成本。对经纪机构而言，通过网络发布信息，提交机构相关信息，进行网上自律自查，处理投诉，是一种更便捷和高效的渠道，同时这种方式也更有利于相关机构进行监督管理。

2. 标准制度，公示公开

标准化合同和标准化交易步骤可以增强交易当事人对信息的可控性。避免交易当事人信息和交易方面的被动接受，避免经纪机构由于信息不透明等原因而出现违规操作。标准化交易流程对二手房交易各风险环节进行有效控制，在净化交易环境的同时，增强了消费者交易信心，对存量房市场的健康发展起到助推作用。公开的标准流程保证了经纪机构和交易方的公平地位，也为经纪行业规范经营提供了保障。

3. 流程完善，交易安全

以前的经纪业务出现问题都是通过事后的反馈、调查、整顿等方式进行，成效甚微，且不能从根本上遏制经纪行业发展不规范等种种问题。当前新的操作流程和方式更强调事中、事前管理。加强交易中间环节监管，而不是在发生问题后解决纠纷。从合同和资金两个方面着手，建立较为完善的房地产交易管理系统。合同推荐采用中介协会的示范文本，要求在合同中详细说明交易内容和付款方式。资金管理方面建立“专用账户”，引入第三方“交易保证机构”，确保交易安全。

4. 监管有力，灵活有度

监管有力，同时不失灵活性。多种资金监管方式并存，允许交易当事人自主选择，体现在资金监管和网上签约两个方面。从资金管理角度，交易当事人既可以通过“专用账户”进行交易资金划转，也可以自行签订“划转协议”；既可以通过经纪机构设立的“专用账户”下的子账户进行交易，在经纪机构未达到专用账户开设要求的，可以通过交易保证机构设立的“专用账户”进行交易。从网上签约来看，当事人可以选择通过经纪机构发布信息促成交易，也可以自行发布房源信息，但需要通过中介协会登录系统登记。

在资金账户和网上交易的新交易方式和流程下，存量房经纪业务表现出更加透明化、标准化、规范化、便捷化的趋势，这将有利于二手房市场稳定和经纪行业的持续发展。

（二）房地产经纪行业存在的问题及原因

1. 资金监管新方式，试行推广困难多

资金监管作为一种新的交易流程引入，在推广、适应方面存在一些问题。在



北京等地试行之处，就因流程复杂和办事效率低下而受到怀疑。

首先，交易程序比较复杂，实施中不易推广。普通交易主体对程序和具体方法的掌握和操作存在困难。同时交易拖延问题使部分交易当事人在特殊交易情况下，放弃第三方资金监管，选择自行交易，造成潜在交易隐患。其次，信息披露程度存在问题。信息涉及经纪机构命脉，经纪机构在网上信息公示中配合不积极，某些信息不能反映物业实际情况。第三，监管乏力，存在灰色地带。银行监管缺乏激励机制，部分业务和地区经纪机构准入门槛仍然较低，部分地区没有对资金监管政策进行严格的执行和操作，其制定的实施细则模棱两可。

究其原因，首先，消费者对资金监管认识不足。一些经纪机构违规操作，扭曲资金监管内容，误导消费者。大多数消费者在住房这种大额消费上经验有限，再加上新规则推广不到位等问题，致使资金监管推行出现困难。

其次，地方资金监管具体实施模式有待完善。新规则中明确交易保证机构不得从事经纪业务，体现了担保机构与经纪机构分业经营理念，但实际中并未限制经纪机构从事担保活动，容易形成监管漏洞。

再次，新规则实行，客观上存在政策与市场、与交易人、与经纪人的磨合期。由于二手房权属关系复杂，历史遗留问题较多，具体交易形态千差万别，新政策、新税费、新利率又层出不穷，业主和购房人心态各异，所以某些规定和流程具体执行起来就难免适应性不够。一方面需要监管方在实践中对流程作出调整，弥补疏漏，简化流程，提高效率，并且大力宣传倡导，推广资金监管。另一方面，经纪机构和人员需要学习掌握新的交易方式，而消费者也应加强自我维权和保护意识。

2. 准入制度未贯彻，无照经营难规范

部分城市和地区，尤其是中小城市存在大量经纪人无证执业。这种状况不仅导致经纪行业准入制度虚化，形成无证执业风气，降低了行业门槛，加大了行业监管难度，也不利于经纪行业从业人员素质的提高，最终影响整个行业公信力的建立。

首先，行业准入监管不力，部分地方政府和有关部门对房地产经纪行业机构和从业人员资格进行的检查不够严格，管理仍然较弱，没有建立相应的备案制度、信用制度和动态监测体系，仍然存在无证上岗的经纪人员。行业准入能够提高经纪行业从业人员素质，通过后续教育和动态监督来维护经纪行业中介主体行为，



从长远发展来看，是规范经纪行业发展、净化经纪行业执业环境的前提和基础。

其次，行业准入标准不统一。目前，除了全国经纪人执业考试和执业注册之外，存在地方房地产经纪人资格考试，如“北京房地产经纪资格考试”和“上海房地产执业经纪人资格考试”等，报考条件和申请资格都相去甚远。地方资质考试相对灵活，难度相对较小，全国考试权威性较高，但考试相对固定，难度较大。行业准入标准不统一，容易出现经纪行业管理漏洞，造成管理混乱。逐步统一行业准入标准是建立和贯彻全国范围经纪行业准入制度发展的必然趋势。

3. 违规操作仍存在，形式隐蔽且多样

随着一系列监管措施的出台，经纪行业规范问题得到一定程度的解决，但在新政下违规行为以各种新形式表现出来。一些经纪机构在新政实施之初，借普通交易者对于政策不了解而错误解释新规内容，诱导消费者全权委托交易和自行交易，绕过资金监管的保护网，更有部分机构通过虚拟合同逃避税费。另外，部分经纪机构违规运作担保公司，逃避资金监管。同时，发布虚假广告和赚取差价的问题仍然存在。

4. 卷款问题再出现，行业诚信遭质疑

在房地产市场波动和政策监管加强的情况下，一些经纪机构关闭部分门店，收缩业务量，一些机构资金链问题暴露，卷款事件再次出现，深圳中天置业事件后，北京也通报了若干经纪机构违规行为。昔日的百强经纪机构卷款事件再发，市场信心一落千丈。

中天置业事件带来一连串的反应，说明经纪行业进入调整期。调整不仅是行业企业的调整、运作方式的调整，也是行业重新定位、监管措施再调整的过程。中天置业问题的出现，一方面受深圳二手房市场短期内出现回调、价格波动的外部影响，另一方面，更由于企业急于“跑马圈地”、盲目竞争、以数量求效益的短期战略，资金链紧张，加上不规范的企业运作造成的。问题的爆发也更显露出存量房交易监管薄弱、政策执行不到位等问题。

5. 管理分工不明确，区域整合不协调

房地产中介经纪机构管理涉及职能部门较多，包括工商、税收、建设、房产等多个机构，同时中介行业自律组织以及银行系统都从不同角度对经纪机构进行监管和规范。部门间、部门和自律组织间协调不顺畅也是造成经纪行业违规现象出现的原因。除此之外，在推行资金交易划转监管中，区域间不同的操作方法和

流程，不仅不便于交易人实现交易，也不利于经纪行业的区域统一管理。

针对以上问题，房地产经纪行业的发展应该从政府监管和行业自律两个方面着手，着力做好设立行政许可、建立信息平台、提高自律职能、增强企业实力、加强宣传倡导等五个方面的工作。

四 政策导向下经纪行业发展建议及趋势

（一）政策导向下房地产经纪行业发展建议

1. 设立行政许可，增强监管力度

行政许可包括对经纪机构和经纪人准入制度的建设。对于经纪机构而言，首先应对不同规模和不同性质的企业在机构设立的条件上有所区分，无论是注册资金、从业人员，还是业务范围，都应有所区别，才能适应经纪业务和市场发展的需要，才能将行政许可落到实处。其次是在行政许可流程上也应该注意次序。房地产经纪机构设立应先由房地产主管部门进行资质审核，再进行工商注册，领取执照。这样才可以保证经纪机构设立符合准入要求。

在经纪人执业资格方面也必须加强行政许可，我国从2001年起就建立了执业资格考核和准入制度，由中国房地产估价师与经纪人学会进行全面监管。通过资格考核、后续教育、从业人员信用档案、执业规则推行等手段，该学会在经纪人资格管理方面进行多方面努力。但与此同时，出租证照等不规范现象仍屡屡出现，加强监管，尤其是加强惩戒势在必行。

行政许可的加强是房地产经纪行业规范的根本和基础，如果不能很好地贯彻和实行经纪机构和经纪的行政准入制度，对经纪行业的监管将无从谈起，各种不规范问题的处理也将处于被动状态。将事后解决改革为事前预防，市场严格准入制度是防止经纪机构和从业人员的违法违规操作的第一环也是关键一环。

国家有必要推广天津市的成功经验，尽快制定出台《房地产交易条例》，明确房地产经纪中市场主体的基本权利和义务、有关市场准入以及行政处罚等规定，解决房地产经纪监管和查处依据不足的问题。

2. 强化自律职能，提高自律地位

经纪行业在房地产市场交易中有突出地位，而由于经纪行业本身存在门槛较



低、从业人员素质良莠不齐的特点，对经纪行业的监管更加重要。对经纪行业监管除了政府行政管理和法律措施之外，更有效的方式就是通过行业自律组织的自律管理，只有行业自律组织可以长期有效地通过其在市场中的特殊地位实现对经纪行业的监管。通过自律组织的种种措施的实施，我们已经看到行业自律组织在经纪行业自律监管方面的作用，因此，必须提升经纪机构行业自律组织的地位，提高执行监管的有效性，真正实现令行禁止，才能使各种条例和规范落到实处，真正发挥自律组织的指导作用，真正实现经纪行业自律管理。除此之外，行业自律组织还要从多方面加强经纪人的职业道德教育。通过多样化的形式进行宣传和培训，提高经纪人的专业素质和职业修养。只有全面提高经纪人的职业道德，才能从根本上维护交易环境的公平透明，实现经纪行业的持续发展。

3. 建设信息系统，完善市场功能

存量房市场信息不对称性是经纪行业存在违规操作的主要原因之一。某些经纪机构和个人利用当事人对于存量房市场的不了解，进行违规操作，欺诈消费者，从中赚取暴利。因此，建立信息网上共享系统是完善市场功能、规范经纪行为的重要手段。在信息系统的设计上可以借鉴美国等国家的做法，进行有偿信息共享，一定程度上可以维护经纪机构和个人的利益，鼓励他们将信息真实、准确、及时地发布，更重要的是对经纪业务当事人提供全面真实的交易参考，使他们进行合理规划和理性决策，这一方式大大降低了交易成本，也有助于经纪市场的规范稳定发展。

4. 抵御市场风险，增强企业实力

经纪机构往往单方面强调规模和扩张速度，不注重质量和稳健发展。诚然，速度和规模能给企业带来一定的规模效应，尤其是对于经纪行业这种对信息的依赖性很强的行业，但不能因此而忽视快速扩张和盲目发展带来的资金紧张和管理滞后等问题，这些问题在市场动荡和政策严控下会将经纪机构置于更加危险的境地。相反，中小型机构如果能够把握好自身优势，不断提升服务，加强管理，规范操作，也可以实现稳健发展。中天置业的倒闭在一定程度上说明了这一问题。经纪行业是以服务质量为根本的行业，稳健的发展战略、对市场波动和风险的理性预期、提取一定额度的风险准备，对提高经纪机构的抗风险能力，实现持久稳定发展有积极意义。

规范是经纪机构的生命线。无论企业规模如何都必须苦练内功，规范执业，提高职业道德和专业素养，才能实现企业长久发展。中介服务的规范操作，必须依靠企业自身的自律，依靠企业自身的规范和长时期建立的信誉和企业文化。市场竞争将是实力与服务的竞争。经纪机构要有长远发展眼光，抓住当前机会，通过多种方式提高服务质量，拓展发展渠道，培育企业品牌，增强企业竞争力。

5. 普及经纪知识，加强宣传倡导

经纪业务交易当事人应该充分了解相关法律法规，明确自身权利义务，识别经纪机构资质，识别操作流程的规范性，通过资金交易账户划转资金，提高自我维权意识。同时，当事人自身诚信对交易促成尤其重要。交易双方应该自觉响应新规，谨慎签约，规范操作，切勿因为急于求成或其他因素违法违规交易。

经纪行业的规范发展也需要社会多方关注以及舆论监督，合理、公平、客观的宣传，有助于当事人了解政策变化，保障当事人权益。尤其要对市场变化进行理性评价，告知并使经纪机构和经纪人了解可能存在的风险。同时舆论对优秀服务企业和品牌机构的宣传和违规企业的曝光，更能规范经纪行为，成为经纪行业健康发展的“助推器”。

（二）政策推动下房地产经纪行业发展趋势

1. 权益保障，新流程全国推广

首先，存量房交易新流程要求在政府加强监管网上信息发布下，消费者能掌握更多信息，更加清晰地了解市场情况，充分选择，理性决策。在资金监管和网上签约的规范流程中，第三方担保机构的介入，事后的网上投诉机制，可以大大增强交易安全性。在北京等城市率先进行的资金交易监管，将在全国范围内逐步推广实施。

2. 网上交易，信息化趋势增强

安全严密的交易流程和网上服务，对信息系统技术要求更高，对信息更新和办事效率提出更高要求，对交易者和经纪人的素质有更高要求。各地在广泛推行网上交易的同时，必将要求硬件配备、办事机制和人员技能素养全面提高。

3. 新规确立，经纪业加速整合

从建设部2006年底出台的《关于加强房地产经纪管理、规范交易结算资金



账户管理有关问题的通知》，到北京市建设委员会出台的《北京市存量房交易结算资金账户管理规定》等一系列规定，都指向了提高经纪行业准入门槛、规范程度和整体素质。从100万元保证金的要求，到严格的资金监管流程，使得违规经营、素质低的经纪机构必将难以生存，导致市场进一步整合。规范化经营必将成为趋势，只有具有高质量服务和品牌的经纪机构才能在市场竞争中利于不败之地。

4. 全面监管，加强经纪人自律

以往的行业监管多推行到企业层面，无论资质的审核与发放，还是资质的年度评级，个人违规成本较低，加之人员的流动性很强，行业人员管理较为困难。网上签约后，加上现在正在被广泛接受的网络经纪人，行业管理的力度已经延伸向个人。随着经纪人信用体系建立，违规经纪人将难以在行业继续从业，个人自我约束的自律机制将逐步建立。

参考文献

柴强：《房地产经纪相关知识》，中国建筑工业出版社，2005。

陈春根、孙家良：《房地产市场中介和经纪人》，上海人民出版社，2005。

彭玉蓉：《房地产经纪综合实践》，中国建筑工业出版社，2008。

柴强：《房地产经济专业知识与实务》，中国发展出版社，2007。

Integration of China's Real Estate Brokerage Industry under the Macro-economic Control in 2007

Abstract: Real estate brokerage in China has been developing in a good condition in 2007 except for some problems that can not be ignored. A series of policies implemented in 2007 to reinforce the management of brokerage in China, involves establishing a systematic supervision of brokerage, functioning online contract signing as well as advocating the standard contracts. As a bunch of policies put into practice, some activities out of the legal system are prohibited, and some agencies with this practices,

suffered a severe attack, while the fresh business model according to the policies has been spread among a large number of agencies, brokers and associations. Many strategies have been carried out to increase the credibility and qualification of brokerage. In conclusion, the development of brokerage in China requires more supervision of government, and in addition both agencies and associations have to place more emphasis on the self-discipline of the industry. Through the painful adjustment in a short period, the brokerage in China would have the bright outlook.

Key Words: Real Estate Brokerage; Capital Supervision; Online Contract

2007年中国物业管理的发展与2008年预测

叶天泉　叶　宁

摘　要：2007年是中国物业管理的立法年、构建和谐年和发展年。《物权法》的颁布实施，《物业管理条例》的修订，为物业管理行业的发展提供了法律保障，给行业的发展营造了新的发展契机，同时也提出了新的要求。本文从2007年中国物业管理行业的发展、行业发展热点、《物权法》对行业发展的影响及2008年中国物业管理展望等方面进行了回顾、解读、分析和预测，旨在使从事物业管理行业的人们从中受到启迪，正视问题，抓住机遇，转变观念，迎接挑战，从更高层面对行业的发展进行谋划。

关键词：行业发展热点　物权　影响

2007年是中国物业管理又一个立法年，《中华人民共和国物权法》（以下简称《物权法》）的颁布实施，《物业管理条例》（以下简称《条例》）、《物业管理企业资质管理办法》的修订，《住宅专项维修资金管理办法》、《物业服务定价成本监审办法》的出台，为物业管理行业的发展提供了法律保障，使其在依法管理的环境下得到了快速发展。2007年是中国物业管理构建和谐年，3月27日，中国物业管理协会关于《全行业行动起来，为建设社会主义和谐社会贡献力量》的倡议书一发出，在全行业中立即掀起了构建和谐物业的高潮，充分展示了物业管理行业的整体形象和精神风貌，为共建和谐物业、和谐社区打下了良好基础。2007年是中国物业管理的发展年，物业管理模式、业主大会、业主委员会（以下简称业委会）制度的确立，物业管理体制和制度框架的基本形成，物业服务品质的明显提升，业主维权意识的增强和趋于

理性化，地方立法步伐的加快，标志着我国物业管理行业进入健康快速发展的新时期。

一 2007年中国物业管理的发展与进步

1.《物权法》颁布实施

2007年3月16日，《物权法》经十届全国人大五次会议审议通过，并于2007年10月1日起施行。《物权法》第一次将物业管理行业有关规范纳入了国家大法之中，《物权法》第六章“业主的建筑物区分所有权”、第七章“相邻关系”等对与物业管理相关的许多问题都作出了相应规定，这些规定确定了物业管理的民事法律基础，澄清了物业管理行业中存在的一系列法律问题，为物业管理行业的发展带来新的契机。特别是《物权法》第一次从法律上明确了“业主可以自行管理建筑物及其附属设施，也可以委托物业服务企业或者其他管理人管理”。《物权法》的出台，为中国物业管理行业的发展找到了最为根本的法律依据，同时对开发建设单位、物业服务企业、业主等各方物业管理法律主体都将产生积极而深远的影响。

2. 国务院修订《条例》

2007年8月26日，国务院通过了《关于修改〈物业管理条例〉的决定》，并与《物权法》同步实施。新《条例》对四年前公布的原《条例》虽然修改的条款并不多，只对原第十条、第十一条、第十二条、第十九条作了部分修改，同时根据《物权法》的有关规定，将“物业管理企业”修改为“物业服务企业”，将“业主公约”修改为“管理规约”，将“业主临时公约”修改为“临时管理规约”，并对个别条款的文字作了修改。但新《条例》与原《条例》相比，突出了以《物权法》为依据，以市场经济为导向，以建立物业管理秩序、提高物业管理服务水平为目的，充分考虑了我国物业管理的现状和发展趋势，是一部比较完善的行政法规。应当说，新《条例》比原《条例》内容更充实，条款更规范，用语更严谨，操作性更强。修改的内容突出了以下特点：一是进一步强调服务意识，突出了物业管理的本质；二是进一步体现了产权意识，突出了业主的权利；三是进一步明确了相关部门的配合作用。新《条例》的颁布实施，不仅为物业管理行业的发展明确了方向，而且对规范物业管理活动必将发挥更大的作用。



3. 建设部、财政部联合发布《住宅专项维修资金管理办法》

2007 年 12 月 4 日，建设部、财政部联合发布《住宅专项维修资金管理办法》（以下简称《办法》），于 2008 年 2 月 1 日起实施。《办法》要求，商品住宅的业主、非住宅的业主按照所拥有物业的建筑面积交存住宅专项维修资金，每平方米建筑面积交存首期住宅专项维修资金的数额为当地住宅建筑安装工程每平方米造价的 5% ~8%，业主交存的住宅专项维修资金属于业主所有。《办法》规定，业主大会成立前，商品住宅业主、非住宅业主交存的住宅专项维修资金，由物业所在地直辖市，市、县人民政府建设（房地产）主管部门代管。已售公有住房住宅专项维修资金，由物业所在地直辖市，市、县人民政府财政部门或者建设（房地产）主管部门负责管理。未按《办法》规定交存首期住宅专项维修资金的，开发建设单位或者公有住房售房单位不得将房屋交付购买人。挪用住宅专项维修资金的，由县级以上主管部门追回挪用的住宅专项维修资金，没收违法所得，可以并处挪用金额 2 倍以下的罚款，构成犯罪的，还将依法追究直接负责的主管人员和其他直接责任人员的刑事责任。物业服务企业挪用住宅专项维修资金，情节严重的还应由颁发资质证书的部门吊销资质证书。《办法》的出台对加强住宅专项维修资金的交存、使用和管理必将发挥重要的作用。

4. 国家发改委、建设部联合出台《物业服务定价成本监审办法》

2007 年 9 月 10 日，国家发改委、建设部联合出台了《物业服务定价成本监审办法（试行）》（以下简称《监审办法》）。《监审办法》明确了物业服务定价成本由人员费用、物业共用部位共用设施设备日常运行和维护费用、绿化养护费用、清洁卫生费用、秩序维护费用、物业共用部位共用设施设备及公众责任保险费用、办公费用、管理费分摊、固定资产折旧费用，以及经业主同意的其他费用构成。根据《监审办法》，政府价格主管部门在制定或调整实行政府指导价的物业服务收费标准时，对相关物业服务企业实施定价成本监审的原则，物业服务定价成本监审应当以经会计师事务所审计的年度财务会计报告、原始凭证与账册或者物业服务企业提供的真实、完整、有效的成本资料为基础，遵循合法性、相关性、对应性和合理性原则。《监审办法》还明确了工会经费、职工教育经费、住房公积金以及社会保险费、固定资产折旧等成本项目的具体审核标准，规定了成本费用的分摊方法，并规定其他未明确的成本费用项目应当符合一定范围内社会公允的平均水平。《监审办法》的颁布实施为提高政府物业服务收费的科学性、合理性提供了依据。



5. 构建和谐物业活动高潮迭起

2007 年 3 月 28 日，中国物业管理协会（以下简称中物协）发出了《全行业行动起来，为建设社会主义和谐社会贡献力量》的倡议书，向全国物业服务行业发出八点倡议。中物协的倡议书一发出，各地物业管理行政主管部门和物业管理协会立即掀起了构建和谐社会的高潮，如海南省开展了“物业管理优质服务年”活动；上海市开展了“与业主同心创和谐社会第二届便民服务月”活动；天津市举办了“和谐物业大家共同创造”系列活动；成都市举办了为期两个月的“同心履约和谐物业管理”活动；深圳市开展了以“规范物业服务，共建社会和谐”为主题的“第四届物业管理周”活动，其他省市也都举办了一系列以构建和谐物业为主题的活动，其主题之鲜明，内容之丰富，形式之新颖，范围之广泛，参与人数之多，效果之明显，充分展示了物业管理人构建和谐物业和为构建和谐社会作贡献的决心和信心。

6. 地方物业管理立法提速

2007 年是地方物业管理立法的提速年，各地以《物权法》、新修订的《条例》等为依据，新出台或修订了一批地方性法规、规章和规范性文件。如 2007 年 9 月 25 日，《深圳经济特区物业管理条例》经深圳市第四届人民代表大会常务委员会第十四次会议审议通过，成为《物权法》颁布、《条例》修订后第一个出台物业管理地方性法规的城市，并在众多方面取得突破。此外，浙江省人大通过了《苏州市住宅小区物业管理条例》、《杭州居住区配套设施建设管理条例》，四川省人大通过了《成都市物业管理条例》，北京市颁布了《物业保安服务质量要求》等多部规章，天津市政府通过了《消防安全责任制规定》，上海市出台了《物业管理行业协会自律公约》，重庆市政府发布了《关于进一步加强物业管理工作的通知》，浙江省公布了《物业专项维修资金管理办法》，南京市出台了《物业管理行业诚信自律公约》，广州市发布了《物业服务经理执业信用考核暂行办法》等一批地方性法规、规章和规范性文件。各地物业管理地方法规的不断完善，为行业的健康发展营造了良好的法制环境。

7. 北京市建立物业纠纷调解机制

2007 年 6 月 14 日，北京市司法局与北京市建设委员会联合成立物业管理纠纷调解委员会（以下简称调委会），其职责是：负责物业管理纠纷人民调解工作的组织领导和整体协调，负责对全市物业管理纠纷情况进行调解，提出调解指导



规划，指导疑难纠纷调解，参与重大疑难案件的研究和论证，组织调解人员业务培训；各区（县）调委会负责解决本区（县）重大疑难物业管理纠纷；街（乡）调委会负责调解本辖区疑难物业管理纠纷；同时各街（乡）司法所在社区设立物业管理纠纷调解员和信息员。调委会重点解决物业管理区域内涉及物业使用、物业服务、物业交接发生的业主之间、业主与业委会之间、业主或业委会与物业服务企业之间、物业服务企业之间的各类民事纠纷。调解时实行逐级调解制度，如果社区调解不成功，则上报街（乡）司法所，由街（乡）司法所组织专业调解人员进行调解；如果街（乡）调解仍不成功，则由区（县）调委会调解。北京市建立物业管理纠纷人民调解机制是构建和谐物业管理的一次有益尝试，这一举措一出台就受到全国物业管理行业的广泛关注。

8. 深圳市首创物业行业“业必归会”制度

深圳市人大新通过的《深圳经济特区物业管理条例》，其最大的突破是在全国首次确定了物业服务企业“业必归会”制度。物业服务行业是一个与人们生活和工作息息相关的行业，也是易产生矛盾和纠纷的行业，对其实行“业必归会”，有利于实现政府行政监管与行业自律管理有机结合，有利于营造规范有序的物业管理市场秩序，最大限度地维护业主的权利。深圳市“业必归会”制度的确立，不仅是地方性法规对物业管理行业自律管理的突破和创新，而且必将在全国产生积极的影响和示范效应。

9. 上海市启动《加强住宅小区综合管理三年行动计划》

2007年5月15日，上海市全面启动实施《加强本市住宅小区综合管理行动计划（2007～2009年）》（以下简称《三年行动计划》）。《三年行动计划》对今后三年上海市住宅小区综合管理提出了明确的要求和工作目标。《三年行动计划》将从体制机制入手，以便民、利民、为民为宗旨，加快解决市民反映集中的热点、难点问题，构建与上海经济社会发展水平相适应的住宅小区综合管理体制和物业管理服务模式。通过实施《三年行动计划》，加强住宅小区综合管理，改善市民的居住生活环境，提高市民的居住生活质量。为了确保《三年行动计划》顺利实施，市政府明确了各行政管理部门在住宅小区综合管理中的工作职责，还将采取推动网络化管理进住宅小区，建立物业服务企业诚信体系等工作措施。同时，通过建立市、区（县）、街道（乡镇）三级加强住宅小区综合管理联席会议制度，协调解决住宅小区中的综合性问题，进一步落实和强化政府公共管

理职责，推动和谐社区、和谐社会建设。

10. 广州市试行共有建筑面积不再分摊到户

2007 年 10 月，广州市在全国率先公示我国《物权法》的配套法规——《关于建（构）筑房地产测绘中贯彻实施〈物权法〉若干问题的通知（征求意见稿）》。该文件明确，未来广州房地产测绘按“专用部分”和“共有部分”两大块进行，今后小区共有建筑面积不再分摊到户，取消现有房产证上记载公摊面积的做法。这项改革澄清了我国建筑物区分所有权中长期悬而未决的问题，为保护所有权人的合法利益，减少建筑物区分所有权实施中产生的纠纷，提供了科学的依据。广州市的做法从源头上解决了建筑物区分所有权的性质问题，为业主行使自己的所有权提供了最合理的制度依据。今后各地会借鉴这一做法，从而使我国建筑物区分所有权制度设计更加科学，建筑物区分所有权之间的关系更加和谐。

11. 2006 年度中国物业管理首届嘉年华颁奖活动在深圳举行

2007 年 1 月 12 日，2006 年度中国物业管理嘉年华暨首届《住宅与房地产》物业管理金榜企业与人物颁奖盛典在深圳举行。此次物业管理嘉年华是全国物业管理人的一次大规模、高规格的聚会，也是全国范围内首次物业管理行业评选活动的颁奖盛典。这次活动对于总结行业发展的成就、树立行业发展的标杆、打造行业企业及人物的品牌、加速行业发展具有十分重要的意义。

二　2007 年中国物业管理发展热点剖析

1. 关于业委会在诉讼中的法律地位问题

业委会在诉讼中的法律地位一直是一个有争议的问题，也一直是业委会维权中的最大难题。2003 年颁布的《条例》首次以行政法规的形式确立了业委会的法律地位。《条例》规定“同一个物业管理区域内的业主，应当在物业所在地的区、县人民政府房地产行政主管部门的指导下成立业主大会，并选举产生业主委员会”。《条例》同时规定由业委会代表业主与业主大会选聘的物业服务企业签订物业服务合同等管理职责。但是，随着《条例》的实施，各地人民法院对业委会是否具有民事主体资格的认定迥然不同，裁判结果也大相径庭。如深圳市中级人民法院曾作出［2003］深中法民五初字第 51 号《民事裁定书》，以该案原告某小区业委会主体不适格原告为由驳回了其诉讼请求。后来该业委会上诉至广



东省高级人民法院，广东省高级人民法院作出［2003］粤高法立民终字第180号《民事裁定书》，确认该业委会为适格原告。

对于这个问题，上海市、北京市、广东省、重庆市高级人民法院均先后发文，明确人民法院在案件审理中有条件地认可业委会的诉讼主体资格，规定业委会可以就某些涉及小区业主公共利益的特定类型的案件作为原告提起诉讼。最高人民法院在这个问题上也基本认可地方法院的做法，对于业委会以自己名义参加诉讼持积极态度。2003 年 8 月 20 日，最高人民法院在给安徽省高级人民法院《关于金湖新村业主委员会是否具备民事诉讼主体资格请示一案的复函》（以下简称为《复函》）中答复：根据《中华人民共和国民事诉讼法》第四十九条、最高人民法院《关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的意见》第四十条的规定，金湖新村业主委员会符合“其他组织”条件，对房地产开发单位未向业主委员会移交住宅区规划图等资料、未提供配套公用设施、公用设施专项费、公共部位维护费及物业管理用房、商业用房的，可以以自己的名义提起诉讼。最高人民法院《复函》将各地司法实践中经证明可行的做法肯定下来，解决了部分涉及小区全体业主公共利益的案件中业委会以自己名义参加诉讼的主体资格问题。

《物权法》第七十八条规定：“业主大会或者业主委员会的决定，对业主具有约束力。业主大会或者业主委员会作出的决定侵害业主合法权益的，受侵害的业主可以请求人民法院予以撤销。”这一规定明确了业委会在民事诉讼中具有被告主体的资格，实现了业委会民事诉讼主体资格从没有明确到有明确规定的突破。但是，《物权法》规定的业委会的民事诉讼主体资格，仅限于业委会的决定侵害业主合法权益的情形，其责任形式也只限于撤销一种，而对业委会的法律主体地位，即业委会能否作为独立的诉讼主体仍旧没有作出明确的规定。对此，《物权法》起草专家解释为：对于业委会能否成为诉讼主体问题争议较大，考虑到业主大会、业委会没有自己的独立责任，难以承担民事责任，因此，《物权法》回避了这个问题。看来对于业委会是否具有民事诉讼主体资格的问题，只能等待全国人大对《物权法》的立法解释或者最高人民法院对《物权法》的司法解释进一步明确了。

2. 关于“群租”问题

近年来，随着城市经济的快速发展，“群租”作为一种新的居住形态，不仅在中国的各大城市出现，且愈演愈烈。2006 年 7 月 28 日，“上海绿城群租案”的曝光，引起了社会各界的关注。从目前看，“群租现象”已引发了一系列社会

问题，给社区管理、物业管理带来不同程度的危害：一是从社会治安方面，外来流动人员在住宅小区的增加会给小区治安带来隐患。二是从居住安全方面，这些外来务工人员几个人、十几人甚至更多的人同居一套住房内，由于空间有限，一旦发生火灾，后果不堪设想。三是从环境卫生方面，多人租住在一起，空气流通不畅，容易引发疾病，如2006年12月，上海市普陀区某小区一个三房一厅的“群租房”内，发生废气中毒事件，8名房客中5名病情较重送进医院。四是从物业管理方面，由于出入人员增多，维修养护的费用也会明显增多。五是从居民生活方面，由于“群租”的承租人绝大多数都是外来务工人员，他们的工作和休息时间没有规律，直接影响周围居民的生活。

对于“群租”这类综合性的社会问题，是堵还是疏，怎样加强管理，如何平衡小区居民和“群租”的群体利益关系，已引起各级政府的高度重视。2006年12月，上海市在全国率先出台了《关于加强居民房屋租赁管理若干规定（试行)》，该规定对出租房屋面积有了明确界定；2007年3月，上海市出台的《三年行动计划》，又把“群租”作为管理的“头条”；随后，市国土资源房屋局再度下发通知，授予物业服务公司对房屋租赁备案的管理权限，对违反公约出租或转租的，业委会可书面责成业主或承租人立即终止租赁行为；同年11月14日，上海市政府又发布了《关于闲置非居住房屋临时改建宿舍的规定（试行)》，该文件对闲置非居住房屋改建宿舍，对建筑结构、改建方式、改建程序及改建后的宿舍住宿条件等均作出了详细规定。

上海市政府解决“群租”问题的做法值得各地借鉴，国家有关部门应当尽快修订房屋租赁管理办法，依法加强对“群租”现象的管理，使这一社会问题尽早得到妥善解决。

3. 关于“一体化”、“专业化”管理模式的问题

2007年春天，一场吸引人们目光的物业管理未来发展模式之争在行业中掀起波澜，其争论的焦点就是：未来中国物业管理的发展应该把“一体化”管理模式作为发展方向，还是把“专业化”管理模式作为物业管理的主角。认为物业管理“一体化”是发展方向的人认为，物业管理“一体化”模式是物业管理行业一种有生命力的商业模式，是通过实践总结出来的成功经验。持这种观点的人还认为，“一体化”发展模式比较符合目前的发展趋势，是行业发展的方向，其理由是实行业务外包，将电梯、保安、保洁等包给专业公司，不仅影响物业服



务企业的效益，并影响行业发展的形象。而认为“专业化”是未来管理模式的人则认为，“一体化”是物业管理的初级阶段，专业化、市场化才是物业管理的成熟阶段。要推进物业管理与物业服务的分离，变物业管理公司为真正的管理者，把服务交给专业公司去做，变服务者为组织者，实现专业化、集约化的服务。持此种观点的人还认为，“一体化”管理模式是物业管理行业的现代进行式，而专业化分包模式是内地物业管理模式的将来进行式。

科学适用的管理模式是物业管理行业发展的基础，我国物业管理起源于深圳，深圳的物业管理是借鉴香港而来的，在我国物业管理初期实行的是房屋、设备设施、绿化、清洁、公共秩序一齐抓，但经过二十多年的探索和实践，发展到一些公司将电梯、绿化、保安、清洁等专项工作外包，再发展到一些大的物业服务公司成立专业公司，除承担自己接管的物业服务项目外，还向社会提供服务。近年来上海陆家嘴物业公司又将清洁、绿化等项目分离出去，交给社会上的专业公司进行管理，公司本身向管理层过渡。

应当肯定，对未来中国物业管理发展模式的争论和预测是必要的，但值得注意的是：目前我国的物业管理开始进入多元化管理模式发展阶段，多元化的物业管理，必然需要多元化的管理模式。换言之，管理模式取决于物业市场多样化的选择，无论“一体化”还是“专业化”，都取决于客观存在。因为物业管理模式不是理念的产物，是在实践中产生，并随着实践的发展而发展变化的，任何一种管理模式都不可能是一成不变的，只能因地、因时、因物业而定。物业管理不仅受社会经济发展水平的制约，也取决于行业发展的现状和企业经营战略的选择，还受经营理念等因素的影响。由此看来，从未来发展看，“一体化”与“专业化”相结合的管理模式，有望成为中国物业管理发展的最佳管理模式。因为，物业服务企业管理模式不仅取决于企业的发展战略和经营理念，而且要受消费者需求的制约，消费者需要“一体化”或者“专业化”的管理模式，或者根据不同物业的特点和业主的需要采取相应的管理模式，物业服务企业只有将两种模式的优势结合起来，扬长避短，互为补充，这样企业才能形成最佳的管理模式。

4. 关于《物权法》第八十一条的理解问题

《物权法》第八十一条规定“业主可以自行管理建筑物及其附属设施，也可以委托物业服务企业或者其他管理人管理”。应当说，这一规定与《条例》的有关规定是一致的，但有的人对物业多种管理模式的认识，在理解上出了偏差。认为《物

权法》与《条例》最大的区别在于《物权法》倡导的是物业管理的多元模式，打破了物业管理企业单一供应模式，赋予了业主充分的多物业管理选择权。并称，对物业管理行业而言，物业管理企业独家管理物业的行政法规保护时代已结束。

对于这个问题，《条例》第二条作了明确的规定，国务院法制办与建设部编写的《物业管理条例释义》一书，对这一条款的解释为："对于房屋等建筑物的管理，业主可以根据不同情况采用不同的方式，从实际情况来看，主要有三种方式：其一是业主自己进行管理；其二是业主将不同的管理内容委托给不同的专业服务公司进行管理；其三是业主选聘物业管理企业进行管理。《条例》调整的物业管理，仅指业主通过选聘物业管理企业对物业进行管理这种方式。《条例》所规范的物业管理活动，也限于业主选聘物业管理企业所进行的物业管理服务活动。当然，这并不意味着业主采用其他方式对建筑物进行管理的行为没有法律约束，只不过《条例》对其不予规范而已。必须说明的是，业主有权选择适合自己的方式来管理自己的物业。换言之，是否选聘物业管理企业来对物业实施管理，是业主的权利。《条例》并不强制业主必须选择物业管理企业来实行物业管理。"由此看来，出现这类误读的主要问题是一些人对《条例》精神学习把握不准确，在他们的潜意识中一直把物业服务企业实施管理作为唯一的模式。《物权法》第八十一条的规定，最大的进步是将业主选择物业管理的管理权由行政法规上升为国家的法律。

5. 关于成立业委会协会的问题

2007 年 1 月 21 日，北京市 100 多个住宅小区的业委会委员汇聚在一起召开首届业委会年会。与会的业委会各位负责人表示，将继续向北京市建设委员会申请成立"北京市业委会协会"。据悉，这不是北京市业委会负责人第一次提出成立业委会协会的想法，早在 2006 年 8 月 29 日，由北京光大家园业委会等三个业委会发起、32 个业委会共同参与的"成立业主委员会协会"的申请已递交给北京市建设委员会。此外，近年来广州、上海、深圳、厦门等城市也先后发出过成立业委会协会的呼声。

对于这个问题，有两种截然不同的观点：主张成立业委会协会的人认为，业委会在维权过程中感觉自己势单力薄，从法律地位、经济基础、社会地位等方面都不能和维权对象开发商、物业公司抗衡。业委会作为业主大会的执行机构，专业性很强，很有必要成立业委会行业协会，加强自我教育、自我约束。通过业委会的行业自律，解决当前业主大会虚设、业委会运作不规范、物业管理纠纷恶化



的状况。主张成立业委会协会的人还认为，在市场经济、公民社会的条件下，公民组织作为维护共同利益的主体之一是非常必要的，这也是对现有规则及潜规则不合理之处的挑战，这种挑战将加快立法进程。而不主张成立业委会协会者则认为，业委会属于民间组织，按照国务院《社会团体登记管理条例》等相关规定，成立社会团体，应当经其业务主管单位审查同意后，方可在民政部门登记注册，由于业委会属于新生事物，目前国家法律法规还没有明确规定哪个部门可作为业委会协会的业务主管部门。因此，成立业委会协会缺乏法律根据，不予支持。持不赞成成立业委会协会的人还认为，成立业委会协会存在以下几个方面的问题：一是缺乏公共契约的基础。在现实生效的业主公约和业主大会议事规则中，都没有关于业委会参加结社（即成立业委会协会）的明确约定，个别参与业委会协会筹备和集会的业委会成员，其行为缺乏公共契约的基础和业主大会会议的授权。此外，维权是基于产权为纽带的共同利益，按照《物权法》的精神，业委会的存在是基于业主对专有部分以外的共有部分享有共有权和共同管理的权利，不同住宅小区之间不存在共有权和共同管理权，因此，协会的成立也缺乏法律支撑。二是缺乏相关部门监管。三是缺乏正确的价值取向。四是成立业委会协会存在一定的潜在风险。他们主张对于业主、业委会与物业服务企业之间的矛盾和纠纷，通过发挥基层政府的作用和建立各方协调机制等方法，将矛盾和纠纷化解在基层和社区。

其实，解决这个问题有两种途径可以选择：其一，近年来北京等城市，为化解物业管理纠纷成立了物业纠纷调解委员会等，把物业管理的纠纷解决在基层和社区，效果明显，各地可以借鉴。其二，国家有关部门可以选择一两个城市进行成立业委会协会的试点，如果成立的协会对于加强自我教育、自我管理，维护业主的合法权益，化解业主与物业企业之间的矛盾和纠纷，推进物业管理行业健康发展和构建和谐社区、和谐社会有积极作用，就扩大试点城市或予以放开；反之，效果不好或激化物业管理的矛盾，不利于和谐社会建设，给社会带来不稳定因素，就明令禁止。

6. 关于物业服务企业联合竞标的问题

2007 年初，深圳市南山区桃源村项目实行物业管理公开招投标。深圳之平物业管理有限公司与深圳开元国际物业管理有限公司联手合作，作为一个整体共同投标挑源村物业管理项目，这种联合竞标的形式在我国物业管理行业内尚属首次，对推动物业管理行业市场化是一个很好的创新，不仅为探索物业行业企业合作

模式作了大胆尝试，而且为中国物业服务企业强强合作进行联合竞标开了先河。

物业服务企业强强合作进行联合竞标，益处颇多：一是有利于集中企业的优势。随着多种物业管理模式的出现，企业间的竞争将日趋激烈，而竞争的焦点集中表现在管理水平和服务质量上，实行企业联合竞标，有利于发挥两个企业的整体管理和服务优势，实现优势互补，可以增加业主的认可度。二是有利于发挥人才优势。实行联合竞标，可以根据招标项目的特点和人才需要，将两个企业人力资源进行必要的组织和调整，把企业分散的人力资源实行优化组合，使两个企业的人才优势形成合力，最终达到两个企业的人才实现最佳组合。三是有利于参与市场竞争。从我国汽车、交通运输、石油化工、建筑等行业联合竞标的实践看，联合能集中企业的优势，联合能增强竞争力，联合能产生新的效益。尤其是随着我国加入 WTO 后时代的到来，大批国外品牌物业服务企业将登陆我国物业管理市场，目前在我国的北京、上海、广州等城市到处都可以找到国外物业管理企业，国外物业管理企业进入我国物业管理市场后，正以滚雪球之势，占领越来越大的市场份额。我国物业服务企业要想在激烈竞争中取胜，靠单个物业服务企业孤军奋战，则势单力薄缺乏竞争力，有必要实行联合，发挥联合的优势，这将成为我国物业管理市场竞标的一种新途径。

三 《物权法》对物业管理行业的影响

（一）《物权法》对相关物业管理规定的突破

1.《物权法》对建筑区划内公共场所和公用设施的权属作出了明晰的界定

《物权法》第七十三条规定："建筑区划内的道路，属于业主共有，但属于城镇公共道路的除外。建筑区划内的绿地，属于业主共有，但属于城镇公共绿地或者明示属于个人的除外。建筑区划内的其他公共场所、公用设施和物业服务用房，属于业主共有。"道路、绿地、物业管理用房是物业管理中纠纷的多发地带，用国家法律为其合理使用予以界定，这在我国立法中尚属首次。这一规定有利于避免由此而产生的一系列物业纠纷。

《物权法》对建筑物区分所有权中争议较大的车位、车库的所有权归属问题，也作出了新的诠释，第七十四条规定："建筑区划内，规划用于停放汽车的



车位、车库应当首先满足业主的需要。建筑区划内，规划用于停放汽车的车位、车库的归属，由当事人通过出售、附赠或者出租等方式约定。占用业主共有的道路或者其他场地用于停放汽车的车位，属于业主共有。”这一归属规则的界定，体现了“私法自治”的原则，在我国立法中是一大进步，既有利于对车位、车库的有效利用和管理，又有利于争议的解决。

2.《物权法》对业主的义务作了强化

《物权法》第七十二条规定：“业主对建筑物专有部分以外的共有部分，享有权利，承担义务；不得以放弃权利不履行义务。”第八十三条规定，业主对共有部分承担的义务包括：不得在共有部分任意放置垃圾，违章搭建，不得随意侵占通道，不得拒付物业服务费用。这些规定进一步明确了业主对专有部分以外的共有部分不仅享有权利，而且要履行义务，任何业主以放弃权利为由，而不承担义务，是法律所不允许的。这些规定不仅对以往的行政法规有较大突破，而且便于操作，有利于业主自觉履行应尽的义务，有利于维护业主的共同利益。

3.《物权法》规定了住宅改变为经营性用房的限制条件

《物权法》第七十七条规定：“业主不得违反法律、法规以及管理规约，将住宅改变为经营性用房。业主将住宅改变为经营性用房的，除遵守法律、法规以及管理规约外，应当经有利害关系的业主同意。”这一规定的积极影响在于，将住宅改变为经营性用房，必须遵守法律、法规以及管理规约的规定，在遵守法律、法规以及管理规约的前提下，还必须征得有利害关系的业主的同意，这两个条件必须同时具备。《条例》曾对不得改变房屋的用途作出过规定，但仅限于改变公共建筑和共用设施用途。《物权法》的最大进步在于将住宅改变为经营性用房，这一现实生活中造成小区秩序乱、影响其他业主正常生活的问题作了规定。这一规定有利于维护住宅小区的秩序和安全，有利于相邻业主和睦相处。

4.《物权法》规定了物业管理费用的分摊规则

保障业主的居住安全，保证建筑物及其附属设施能够正常运转和使用，保证业主的正常生活，需要及时对建筑物共有部分及其附属设施进行养护和维修，由此产生的费用如何分摊已经成为广大业主特别关注的一个热点问题。对此《物权法》第八十条规定：“建筑物及其附属设施的费用分摊、收益分配等事项，有约定的，按照约定；没有约定或者约定不明确的，按照业主专有部分占建筑物总面积的比例确定。”这一规定明确界定了小区的费用分摊及收入分配的一个基本

原则，不仅第一次出现在我国的法律中，而且对防止和解决物业管理中的纠纷具有现实意义。

5.《物权法》对多种物业管理模式作了明确

《物权法》第八十一条对多种物业管理模式的规定，赋予了业主充分的物业管理选择权，体现了民法的“私法自治”原则，彰显了“财产即自由”的现代立法精神。这一规定说明，委托物业服务企业并不是业主的唯一选择，业主可以自行管理和委托其他管理人管理。当然，就目前情况看，除少数规模很小的建筑物存在业主自行管理的可能外，让业主自行管理大型住宅小区是不切实际的，而目前有能力与物业服务企业竞争的其他管理人尚未出现。《物权法》的规定既传达了“业主自治”的一个信号，也为实施多种物业管理模式提供了法律依据。

6.《物权法》对业主自我管理机制作了规范

《物权法》第七十五条规定：“业主可以设立业主大会，选举业主委员会。”第七十八条规定：“业主大会或者业主委员会的决定，对业主具有约束力。”第八十三条则规定了业主的相关义务。这些规定明确了业主大会和业委会制度、业主大会或者业委会的决定对业主的约束作用、业主应当遵守建筑物及其附属设施的管理规约，从而为拒付物业管理费、侵占共有部分等损害他人合法权益的行为提供了业主内部自我管理与约束机制。这些规定不仅强化了业主在物业管理活动中的责任与义务，有利于维护业主的共同利益，也是我国立法的新突破。

（二）《物权法》对物业管理行业发展的影响

1. 对业主的影响

一是业主维权意识将进一步增强。《物权法》对业主关心的热点问题均作了较为明确的规定，如第七十条建筑区分所有权，第七十一条业主对专有部分行使所有权，第七十三条关于建筑区划内的道路、绿地、公用设施、物业服务用房和其他公共场所的归属，第七十四条小区车位、车库的归属，第七十五条业主大会、业主委员会的设立，第七十六条业主决定建筑物区划内重大事项及表决权，第七十八条第二款业主合法权益受侵害的请求权，第七十九条建筑物及其附属设施维修基金的归属、用途以及筹集与使用，第八十一条选聘、解聘物业服务企业，第八十二条对物业服务企业的监督权等等，这些物业管理“游戏规则”的重新制定，将使业主的维权意识迅速提高。2007 年“十一”黄金周过后一上班，



北京、南京、苏州、浙江等省市出现了“《物权法》实施第一案”的业主维权高潮。二是业主的义务意识将得到提高。如《物权法》第七十一条业主对专有部分行使所有权的限制条件，第七十二条业主对专有部分以外的共有部分应履行的义务，第七十七条业主将住宅改变为经营性用房的前置条件，第七十八条第一款业主大会、业委会决定的效力，第八十三条业主的相关义务，第八十六条用水、排水的相邻关系处理，第八十七条相邻关系的通行权，第八十八条不动产权利人使用相邻土地建筑物权利人应当提供的便利，第八十九条相邻建筑物的通风、采光和日照，第九十条相邻不动产之间禁止排放污染物、固体废物、噪声、光、电磁波辐射等有害物质，第九十一条维护相邻不动产的安全，第九十二条使用相邻不动产不得造成损害等等，这些规定有利于提高业主履行义务的意识。三是业主的参与意识将得到增强。《物权法》明确了业主大会、业委会的法律地位，赋予了业主大会诉讼主体的资格，并对业主大会的决策机制进行了调整，这些规定对业主参与业主大会和建立业委会重要性的认识将得到提高，不仅会增强业主的参与意识，而且会促进业主大会的召开和业委会的成立。

2. 对物业服务企业的影响

一是企业定位发生变化。《物权法》对物业企业的职能作了重新界定，将“物业管理企业”修改为“物业服务企业”，这一次名称的修改更加明确了物业企业的定位。这就要求物业服务企业要进一步转变观念，增强服务意识，以优质的服务赢得业主的青睐。二是服务水平将得到提高。《物权法》对多种物业管理模式的明确，将增加物业服务企业的压力，企业要想赢得项目的管理权，必须在提高服务质量上下工夫，不断提高服务人员的素质，不断提高物业服务的质量，才能得到业主的认可。三是减轻了物业服务企业的责任。《物权法》第八十三条第二款关于业主对其他业主侵害自己合法权益行为的诉讼权的规定，在一定程度上减轻了物业服务企业的责任。

3. 对物业管理行业发展的影响

一是地方物业管理立法的步伐将加快。《物权法》从民事基本法的层面，将物业管理活动相关的内容以法律形式确定下来，为地方立法提供了法律依据，将加快地方立法的速度，同时会促进各地按照《物权法》的相关规定，对原有的地方性法规、规章和规范性文件进行修订，使其保持与上位法相一致。二是促进物业管理矛盾纠纷的防范化解。开发建设遗留问题、业主相邻关系处理不当等，

一直是引发物业管理矛盾纠纷的痼疾所在，《物权法》为其有效解决提供了定分止争、正本清源的法律途径。《物权法》关于专有部分所有权、共有部分共有权以及共同管理权利的规定，为物业管理活动中各方主体的权利、义务和责任界定奠定了法律基础；建筑区划内的道路、绿地、车位、车库及其他公共场所和设施的产权明晰，将会从根本上避免和减少业主、开发建设单位、物业服务企业之间造成的矛盾纠纷；不动产相邻权利人相邻关系的规定，将有助于避免业主之间的矛盾纠纷转嫁于物业管理活动。三是市场竞争将进一步加剧。《物权法》第八十一条对多种物业管理模式及选择权的规定，明确了业主在物业管理活动中的主体地位，加大了物业服务企业的压力，如果管理服务不到位，将面临被淘汰的危险，必然加剧物业管理市场的竞争。四是加快物业管理市场化进程。《物权法》赋予业主在物业管理活动中的诸多选择权，如物业服务企业的选聘、解聘，物业服务质量、标准、价格的确定等，业主将充分行使法律赋予自己的权利，选择最佳的物业服务企业，实行自我管理和职业经理管理小区的模式将逐步出现。随着多种物业管理模式的出现，一些服务质量差的物业服务企业将退出市场，必然加快物业管理市场化的形成。五是加速业委会的建立。《物权法》关于“地方人民政府有关部门应当对设立业主大会和选举业主委员会给予指导和协助”的规定，对于住宅小区业主大会、业委会的建立将产生巨大的推动作用。随着大量住宅小区业委会的成立，业主选聘和解聘物业服务企业将有更大的选择权，更换物业服务企业也将出现一个高潮。

四　2008 年中国物业管理的发展趋势

展望2008 年，随着《物权法》、《条例》的深入贯彻实施，我国物业管理行业将凸显以下发展态势。

1. 构建和谐物业将成为行业发展的主旋律

《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》明确提出：“构建社会主义和谐社会是一个不断化解矛盾的持续过程。我们要始终保持清醒头脑，居安思危，深刻认识我国发展的阶段性特征，科学分析影响社会和谐的矛盾和问题及其产生的原因，更加积极主动地正视矛盾、化解矛盾，最大限度地增加和谐因素，最大限度地减少不和谐因素，不断促进社会和谐。”物业管理与人



们的生活息息相关，直接关系业主的切身利益。良好的物业管理服务，可以为业主营造优美整洁、文明安全、舒适方便的生活和居住环境，有利于和谐社会的建设。相反，物业管理服务不到位，物业企业与业主的矛盾和纠纷不断，不仅直接影响业主的正常生活，而且必然影响和谐社区、和谐社会建设。因为，和谐物业是和谐社区、和谐社会建设的基层单位和细胞，是和谐社会建设的基础和前提，只有和谐物业搞好了，才能为和谐社区、和谐社会建设打下基础。因此，大力发展和谐物业不仅是物业管理行业的历史使命，也是行业义不容辞的职责。

在这种大时代背景下，物业管理行业所面临的新的重大课题就是社会主义和谐社会建设，这不仅向行业提出了新的更高的要求，也为行业提供了新的动力和发展机遇。物业管理行业应当抓住这个机遇，运用这种动力，深刻领会和高度重视和谐社会与和谐物业建设，增强物业管理行业在构建和谐社会中的社会责任感，自觉肩负起建设和谐社会的历史使命，用和谐的态度对待问题，用和谐的方式处理矛盾，最大限度地增加和谐氛围，最大限度地减少不和谐因素，为构建和谐社会作贡献，这将成为物业管理行业的主旋律。

2. 理论研究备受关注，并有望取得新突破

作为指导物业管理实践和发展的理论研究，一直滞后于我国物业管理的实践。近年来，从建设部、中物协，到各地物业管理行政主管部门及协会，都十分重视物业管理理论研究，尤其是《物权法》、新修订的《条例》颁布实施后，物业管理理论研究更加活跃，无论从研究和探索的层面上，还是从研究的深度和广度来看，都取得了较快的发展，并取得了一定的研究成果。特别是一批物业管理理论探索与实践理论专辑的出版，使物业管理理论研究出现新的亮点。正如中国物业管理协会会长谢家瑾所言，理论是实践的基础和先导，没有科学的理论，难以指导实践的突破和发展。我国改革开放的实践证明，任何一个行业或领域在改革上的突破，都离不开理论的突破，国内物业管理发展较快的企业实践也证明，哪个企业重视理论研究，哪个企业就发展得快，相反，哪个企业忽视理论研究，就会落在别人的后面。可以相信，随着我国新一轮物业管理理论研究高潮的兴起，中国物业管理理论研究一定会取得新的突破。

3. 创新将成为企业发展的核心竞争力

随着新经济时代的到来，人们对创新的关注程度已陡然超过历史上的任何时期。物业管理在我国作为一个新兴行业，二十多年来从设立第一家物业服务企



业、第一个物业管理行业协会和出台第一部物业管理法规，到“一体化”管理、“专业化”管理、“区域化”管理、“三位一体”管理，等等，这些理论上、观念上、制度上、实践上的创新，为推动物业管理行业的发展起到了至关重要的作用。近年来，一些物业服务企业开始强调要充分认识企业的核心竞争力，并突出发展自己的核心能力，从而使企业的管理资源集中于企业战略计划起关键作用的活动之上。对于物业服务企业而言，核心竞争力的关键在于不断创新。这是因为，创新是企业发展的动力，创新是企业最大的生命力，作为新兴行业更需要在创新中求发展。随着社会的进步、生活水平的提高和人们对物业管理需求的日益增长，物业管理只有在观念上、内容上、形式上、方法上、质量上、水平上不断创新，才能适应行业发展的需要，才能满足业主的需求。因此，创新不仅是物业服务企业发展的永恒主题，而且将成为企业发展的核心竞争力。

4. 高端物业将成为企业争夺的制高点

所谓高端物业就是高档住宅区、别墅区、大型商厦、星级宾馆、高档写字楼等物业。这些物业不仅智能化程度高、技术含量高、功能完善齐全、设备设施先进，而且物业管理的回报率也相对高。从目前看，高端物业既是国外品牌物业管理企业抢占的市场，也是国内品牌物业服务企业争夺的制高点。近年来，国外物业管理企业登陆后，所抢占的物业管理项目几乎都是高端物业，国外物业管理企业瞄准高端物业市场，其目的不仅是因为国外物业管理企业在高端物业管理领域有其专长，更重要的是他们恰恰看好了高端物业所带来的较好回报。尤其是在目前国内普通住宅物业服务收费标准偏低、收费率偏低的情况下，越来越多的物业服务企业，特别是品牌物业服务企业把高端物业项目作为必争的目标，甚至一些品牌物业企业明确提出非高档住宅物业项目不接的目标，使高端物业项目成了物业企业争占的众矢之的。由此看来，随着争夺高端物业项目竞争的愈演愈烈，一场真正国际化的竞争已经来临，这种竞争的格局将伴随着物业管理行业的存在而长期存在，而竞争带给我国物业管理行业最大的益处，必然是推进中国物业管理行业加速走向国际化、规范化、市场化、品牌化。

5. 业主满意程度将成为评价企业的最高标准

随着《物权法》、《条例》的深入贯彻，业主的消费意识和维权意识将得到迅速增强，他们不仅对物业管理模式有更多的选择权，而且对选择的物业服务企业将提出更高的服务要求和标准，而这些标准的核心就是业主对物业服务的满意



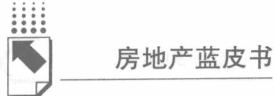
程度，即业主对物业管理服务的综合满意率。物业管理是通过对人的服务、对物的管理，为业主营造优美整洁、舒适方便的生活和居住环境。这就决定了评价物业管理服务质量好差、水平高低、成效大小的标准，只能是看业主满意不满意、认可不认可，也就是说，“金杯、银杯不如业主的口碑”。为此，物业服务企业要想赢得业主的满意和认可，必须进一步转念理会，强化服务意识，要一切为业主着想，把为业主服好务作为一切工作的出发点和最终归宿。把“业主至上、服务第一”作为企业和员工服务的宗旨，通过不懈的努力赢得业主满意。

6. 民营物业服务企业将成为行业发展的主力军

近年来，民营物业服务企业发展迅猛，在行业中所占的比例越来越大，已经初步形成气候，特别是民营物业服务企业这种经济形式在行业中一出现，就以强势的发展势头、旺盛的生命力和很强的适应性展示出勃勃生机。据不完全统计，目前我国的民营物业服务企业有6000余家。正是由于民营企业具有决策效率高，有利于企业不失时机抢占市场；有灵活的用人机制，有利于人才脱颖而出；有完善的分配制度，有利于吸引人才、留住人才和调动人的积极性、创造性；有健全的创新机制，有利于企业经营战略的实现；有宽松的政策环境，有利于企业发展等有利条件，使民营物业服务企业得到快速的发展。随着我国社会主义市场经济体制的进一步完善，国有物业服务企业改制步伐的加快，以及物业管理行业的快速发展，将会有更多的民营物业服务企业登上舞台。尤其是目前党和国家鼓励发展民营企业的舆论环境、政策环境、社会环境和法制环境已经成熟，为民营物业服务企业的发展提供了大好机遇。可以断言，今后几年将是我国民营物业服务企业进入快速发展的时期，民营物业服务企业的春天已经到来。随着民营物业服务企业的快速发展，民营企业在行业中的地位得到明显提高并成为我国物业管理行业主力军的时代，也已为期不远。

The Development of China's Estate Management Industry in 2007 and the Trend of 2008

Abstract: The year of 2007 was the year of legislation, construction of harmony, and development for China's estate management industry. The enactment of the *Property*



Law and the revision of the *Item of Property Management* brought the legal security, fresh chance of development, and new requirement for the estate management industry. Based on the review of the development (especially the hot spot) of the estate management industry in China and the impact of the *Property Law* on that in 2007, and the prediction of the development of the industry in 2008, this thesis is to serve for the practitioners in the estate management industry to learn the relative issues clearly and face the future challenges from a view in a higher level.

Key Words: the Hot Spot in the Development of the Estate Management Industry; Property; Influence

我国业主委员会建设的现状、问题及对策

叶天泉　叶 宁

摘　要： 业主委员会建设是我国物业管理发展过程中的难点问题。我国第一个业委会成立至今已有十几年的历史，但在现实中业主大会召开难、业委会成立难、业委会运作难、对业委会监督难、业委会诉讼难等问题一直制约着物业管理行业的发展。本文对我国业委会制度的产生与发展、业委会建设的现状、存在的问题及成因，以及加强业委会建设的对策进行了阐述，提出了业委会建设应当走法制化、制度化、程序化、职业化、监督化、协商化发展道路的对策建议。

关键词： 业委会建设现状　问题及成因　对策建议

一　我国业委会制度的产生与发展

业委会制度的雏形最早产生于我国物业管理的发源地——深圳，1991 年 1 月 22 日，深圳市万科房地产有限公司物业管理部在深圳天景花园率先推行由业主参与小区物业管理的“共管模式”，成立了全国第一家业委会。这一新事物一出现，就引起了全国的广泛关注。

1994 年 3 月 23 日，业委会制度被第一次写进了建设部《城市新建住宅小区管理办法》（以下简称《办法》）。《办法》规定：“住宅小区应当成立住宅小区管理委员会。管理委员会是在房地产行政主管部门指导下，由住宅小区内房地产产权人和使用人选举的代表组成，代表和维护住宅小区内房地产产权人和使用人的合法权益。”《办法》还规定了管理委员会（以下统称业委会）的四项权利和四项义务。业委会制度一经确立，就被各地政府物业管理行政主管部门和广大业主所接受，并在全国各地普遍推广。

1994 年 6 月 18 日，业委会制度被写进了全国第一部物业管理地方性法规《深圳经济特区住宅区物业管理条例》（以下简称《深圳条例》）。

2003 年 6 月 8 日，国务院《物业管理条例》（以下简称《条例》），将业委会制度作为我国物业管理的重要制度之一。《条例》对业委会的性质、职责，业委会产生程序，业委会备案制度，业委会委员的资格，业委会的组成和委员的任期，业委会所作决定的限制性，业委会召开业主大会临时会议的条件，业委会作出违反法律规定的处理，业委会与公安机关、居委会之间的关系等作了规定。《条例》最大的亮点和突破是将业委会明确定位为业主大会的执行机构，从而建立了一种业主大会和业委会并存、业主大会决策机构与执行机构分离的管理模式。这种模式有别于过去实行的单纯业委会制度，在单纯的业委会制度下，业主大会只是名义上的权力机构，业委会实际上集决策和执行的职能于一身。由于少数业主甚至个别人控制物业管理的决定权，侵害大多数业主合法权益的现象时有发生。将业委会界定为业主大会的执行机构，较好地解决了这一问题。

2003 年 6 月 26 日，建设部为配合《条例》的实施，出台了《业主大会规程》（以下简称《规程》），《规程》对业主大会筹备组的工作内容、业委会的产生、业委会的职责、业委会的运作等作了规定，如《规程》规定："业主大会应当设立业主委员会作为执行机构。"业主大会"筹备组应当自组成之日起 30 日内在物业所在地的区、县人民政府房地产行政主管部门的指导下，组织业主召开首次业主大会会议，并选举产生业主委员会"。为了切实保障业主的合法权益，《规程》还规定："发生应当召开业主大会临时会议的情况，业主委员会不履行组织召开会议职责的，区、县人民政府房地产行政主管部门应当责令业主委员会限期召开。"同时《规程》对业委会自选举产生后召开首次业委会的时限，业委会会议召开的条件，变更、终止业委会委员的情形等作了规定。

2007 年 3 月 16 日，十届全国人大五次会议通过的《中华人民共和国物权法》（以下简称《物权法》），将业委会制度以国家法律的形式予以确定，使业委会第一次实现了有法可依。《物权法》第七十五条规定："业主可以设立业主大会，选举业主委员会。""地方人民政府有关部门应当对设立业主大会和选举业主委员会给予指导和协助。"第七十八条规定："业主大会或者业主委员会的决定，对业主具有约束力。"为了切实保护广大业主的合法权益不受侵害，还规定："业主大会或者业主委员会作出的决定侵害业主合法权益的，受侵害的业主

可以请求人民法院予以撤销。”并对业主相关义务以及业主大会、业委会制止损害他人合法权益行为并追究其法律责任作了规定，表述为：“业主应当遵守法律、法规以及管理规约。业主大会和业主委员会，对任意弃置垃圾、排放污染物或者噪声、违反规定饲养动物、违章搭建、侵占通道、拒付物业费等损害他人合法权益的行为，有权依照法律、法规以及管理规约，要求行为人停止侵害、消除危险、排除妨害、赔偿损失。业主对侵害自己合法权益的行为，可以依法向人民法院提起诉讼。”这些规定对于保障业主的合法权益、增强业主的参与意识、提高业主对成立业主大会和业委会重要性的认识、促进业委会成立等将产生积极的影响。但是，《物权法》对于人们最为关注的业委会法律诉讼地位问题，只是规定了业委会在民事诉讼中具有被告主体地位和资格，并仅限于业委会的决定侵害业主合法权益的情形，其责任形式也只限于撤销一种，而对业委会的法律主体地位仍然没有作出明确的规定，业委会能否作为独立的诉讼主体仍需进一步商榷。

二　我国业委会建设的现状、问题及成因

业委会制度的产生、确立和实施，对维护业主的合法权益和配合物业服务企业的工作发挥了重要的作用。特别是《物权法》、《条例》和《规程》对业委会的法律地位、职责、权利义务等的规定，使这一制度进一步得到了规范和发展。但是，随着物业管理的发展，业主参与意识和维权意识的增强，业委会在组建和运作中暴露出来的问题频频出现，业主大会召开难、业委会成立难、业委会运作难、对业委会监督难、业委会诉讼难已成为我国物业管理发展过程中非常棘手又难以解决的问题。

（一）我国业委会成立的现状

对我国部分物业管理发展好的城市业委会成立情况进行调查结果显示，目前各地成立业委会比例差别较大，最高的达 83%，最低的为 20.22%，上海、天津、深圳、长春、重庆等城市成立比例相对比较高，而北京、广州等城市成立比例相对偏低，这 7 个城市业委会成立平均比例为 44.38%。其中北京市截止到 2006 年底，共有物业服务企业 2860 家，管理 3135 个住宅物业项目，成立业委会 631 个，占住宅物业项目的 20.22%；天津市到 2007 年 10 月底，共有注册物业



服务企业881家，管理1976个住宅物业项目，已成立业委会890个，所占比例为45.04%；上海市截止到2007年10月底，共有物业服务企业2945家，管理住宅物业项目8345个，成立业委会6926个，所占比例为83%；重庆市到2006年底，共设立物业服务企业1124家，管理住宅物业项目3001个，成立业委会1203个，所占比例为40.09%；广州市截止到2007年9月底，共注册物业服务企业1270家，管理住宅物业项目1875个，成立业委会501个，所占比例为26.67%；深圳市截止到2006年底，共有物业服务企业1029家，管理住宅物业项目2110个，成立业委会941个，所占比例为48.76%；长春市到2007年10月底，共设立物业服务企业405家，管理住宅物业项目429个，已成立业委会201个，所占比例为46.85%。

调查结果说明，目前我国除少数城市外，绝大多城市成立业委员的比例普遍偏低，据初步统计，全国城市住宅物业管理项目成立业委会的比例平均不到30%。

（二）业委会建设存在的问题

目前在业委会组建和运作中，存在一系列矛盾和问题，突出表现在以下“六难”。

1. 业主参与率低，业主大会召开难

从目前看，多数业主对参加业主大会和选举业委会不感兴趣，据东方时空的一份网络调查显示：截止到2006年10月18日（此次调查为多项选择），参与此次调查的人中有72.32%的人回答不熟悉小区内现在的业委会工作人员；对于“在小区内召开业主大会、推选业委会工作人员的选项”，有51.35%的人回答“没有投票表明自己的选择”。由于一些业主总认为，自家门外的事就是别人的事，与自己没关系，甚至一些小区在召开业主大会时，因参加会议的人数达不到规定的比例而“流产”的现象也时有发生。正是由于广大业主不参与、不关心社区事务，加之业委会产生的程序不规范，这种业委会选举过程中的先天不足，不仅使业委会成员良莠不齐，也为日后业委会的运作留下了病根。

2. 门槛偏高，业委会成立难

原《条例》规定，选举、更换业委会委员，监督业委会的工作要过双半数，即业主大会必须有半数以上投票权的业主参加，与会业主必须投票半数以上通过。由于业主之间相互不认识，要求的比例又高，选举业委会往往难以通过。然



而，《物权法》规定，选举业委会或者更换业委会成员应当经专有部分占建筑面积总面积过半数的业主且占总人数一半以上的业主同意。这种双重表决制度，不仅加大了业委会的决策难度，而且使业委会的产生难上加难。如济南国华经典小区成立业委会的艰难过程就是一例。

2004年5月，国华经典小区的业主认为物业公司制定的收费标准不合理，由此引发了业主与物业公司之间的严重纠纷，为此，小区部分业主发出召开业主大会的倡议。7月3日，业主大会筹备委员会发出致全体业主的公开信，要求业主从即日起到筹备委员会确权。7月31日，业主大会召开。8月3日，业委会备案未果。此后开发商与业委会就开发商算不算业主、开发商有多少房屋未出售、小区内合法票权究竟是多少等问题进行了多个回合的交锋。此间，筹备委员会成员并未放弃主张他们的权利，用了七个多月的时间，采用书面征求意见的形式，联系到超过半数的业主投票权，并通过这些业主投票。2005年4月，选出了业委会成员，并通过了行政主管部门的备案。至此，折腾了一年多的业委会终于在2005年5月成立了。

国华经典小区在选举产生业委会的过程中遇到的困难和波折，绝非鲜见，有的小区由于业主意见不统一，成立两个甚至多个业主大会筹备组，分别组织召开业主大会选举业委会的现象，也多次发生。

3. 业委会成员非职业化，发挥作用难

业委会作为执行业主大会决议、决定的机构，按照《条例》和《规程》的规定，其成员应当由热爱公益事业、责任心强、公正廉洁、具有相应专业知识和一定组织协调能力、具备必要时间的业主担任。但从实际情况看，业委会成员的构成比较繁杂：有的成员是业余、兼职的，其工作之余的精力和时间有限，难以拿出更多的精力和时间处理业委会的事务；有的成员由退休人员担任，这些人虽然有工作时间，但缺乏相应的专业知识，往往难以胜任业委会工作；有的成员虽然热心业委会的工作，但带有私心，一旦个人目的达不到，便同物业服务企业形成对立面，甚至侵害业主合法利益。特别是这些业委会成员都未经过专业培训，且做的工作只是奉献，没有任何报酬，业委会的工作不仅对他们没有任何约束力，而且很难发挥他们的主动性和积极性，尤其是一些委员工作热情不高，难以做到尽职尽责和发挥业委会的作用。

4. 无经费保障，业委会运作难

业委会开展工作必然要发生一定的经费，但《物权法》、《条例》对业委会的



活动经费及来源均未作出规定，只是《规程》规定“业主大会和业主委员会开展工作的经费由全体业主承担；经费的筹集、管理、使用具体由业主大会议事规则规定”。从目前看，业委会的活动经费，如果从物业服务企业收取的物业费中支出，物业费是严格按照《物业服务收费管理办法》（以下简称《管理办法》）规定构成核定的收费标准收取的。尽管《管理办法》在物业服务收费的九项构成中，含有“业主同意的其他费用”。2007 年 9 月 10 日，国家发改委、建设部联合出台的《物业服务定价成本监审办法》，对“业主同意的其他费用”界定为“业主或者业主大会按规定同意由物业服务费开支的费用”。但如果业主或者业主大会不同意将业委会活动经费列入物业服务费开支怎么办？这一问题急需国家或地方立法予以明确。目前，全国只有《深圳条例》明确规定：“业主大会、业主委员会活动经费、业主委员会委员津贴和执行秘书酬金，按市政府规定的比例提取，专款专用。业主委员会委员津贴和执行秘书薪酬标准由业主大会决定。”其他城市仍处于无法可依的状态。

5. 法律主体地位不明确，业委会诉讼难

业委会的主体诉讼地位问题，目前仍是业委会运作中最突出且急需解决的问题。如曾被多家媒体报道的南京江南名府小区业委会诉讼案。

2004 年 11 月，南京市江南名府小区业委会成立。摆在业委会面前的问题很多，其中最棘手的问题，是小区二期工程完工后，开发商在地下车库搭建房子擅自销售。更让他们吃惊的是，开发商占用了小区的公用面积，还偷偷办理了《房屋所有权证》和《商品房销售许可证》（以下简称“两证”）。业委会与开发商多次交涉，结果都让人失望，开发商手中握着房产部门颁发的“两证”，根本不理睬业委会的投诉。2005 年 11 月，业委会被迫将南京市房产局告上了建邺区法院，要求法院判决房产局撤销发给开发商的地下车库销售许可证。同年 12 月，法院以业委会不具备诉讼主体资格驳回起诉。业委会不服，随即上诉，其理由是：小区附属用房产权属于全体业主所有，根据政策规定，应当登记在业委会名下。业委会作为业主大会的执行机构，应当维护全体业主的权利，执行业主大会的决定。2006 年 3 月 15 日，南京市中级人民法院行政裁定：驳回上诉，理由同样是：根据《条例》第十九条规定，业主大会、业委会应当依法履行职责，不得作出与物业管理无关的决定，不得从事与物业管理无关的活动。房产局向开发公司颁发“两证”的行为与物业活动无关，业委会不具备提起行政诉讼的主体资格。

类似江南名府小区业委会起诉行政主管部门、物业服务企业、开发建设单位



等被驳回的案件并非个别现象。

6. 相关规定操作性差，对业委会监督难

业委会既是为业主服务的机构，又是一个相对松散的业主自治组织，目前国家的法律、法规对业委会如何实行监督没有明确规定，也没有建立起一套完善的、切实可行的制度来约束监督业委会的工作，致使个别业委会侵害业主利益的事件屡屡发生，如2006年在全国闹得沸沸扬扬的北京美丽园风波就说明了这一点。

2006年1月，管理美丽园的鸿铭物业公司，对北京市第一中级人民法院判决支持业委会13项请求中的12项请求不服，向北京市第一中级人民法院提交了再审申请，要求对此案进行重新审理。2006年8月，北京市第一中级人民法院对物业公司的要求进行了重审，法院作出维持之前作出的终审判决后，8月31日深夜，物业公司突然撤离小区，造成小区内停水、停电、停门禁，陷入一片混乱的情况下，该小区一些反对业委会的业主联名要求业委会召开业主临时大会罢免业委会，据悉有600多名业主签了字，远远超过了20%，但业委会不相信，要求审核签名的真实性，这些业主不同意，业委会则以此为由拒绝召开业主大会，使事态进一步升级。最后北京市城市管理委员会依据《规程》“出现重大事故或者紧急事件需要及时处理”的规定，责令业委会召开业主大会。在这一事件中，美丽园小区业委会利用业主大会制度压制业主意见。虽然《条例》和《规程》均规定有20%以上业主提议、出现重大事故或者紧急事件需要处理的，业委会应该召开业主大会临时会议，但现在小区和社会的一个显著特点就是邻里之间接触少，业主之间不交往，尤其是在一个有成百上千业主的小区里，提议案的业主要想找到20%业主联名很难做到。

美丽园事件再次说明建立业委员监督机制的必要性，如果没有一套完善的监督、监管机制，业主、业主大会及有关部门对业委会行使权利难以监督，业主的维权也难以实现。

（三）成因分析

现阶段一些住宅小区业委会成立和运行中的问题和矛盾频繁发生，既有客观因素的影响，也有主观上的原因；既有制度设计上的欠缺，也有相关部门对业委会指导监督不到位的问题；既有业委会组建和运行不规范的因素；也有个别业委会成员素质不高的问题。

1. 思想观念差距较大

业主大会是业主的自治组织，是基于业主的建筑物区分所有权的行使产生的，并对建筑物区划内建筑物及其附属设施实施管理的机构，只要是建筑区划内的业主，就有权并应当参加业主大会，行使对专有部分以外共有部分的共有权以及共同管理的权利，以维护建筑区划内全体业主的合法权益。但目前多数业主对参加业主大会和选举业委会积极性不高，他们根本认识不到，自己居位的小区除了专有部分所有权以外，对共有部分享有共有权以及共同管理的权利。认识上的差距，加之缺乏正确的引导，使得业主缺少主动参与的意识，造成业委会主体缺位和错位，导致一些小区业主大会的选举走形式、走过场，个别业委会成员当选后不履行职责，甚至侵害大多数业主的合法权益。

2. 制度设计不尽合理

由于时代的局限和客观条件的制约，加之在立法中受“宜粗不宜细”影响，原立法中操作性差等问题逐步显现出来。如《条例》、《规程》就业委会的产生、运作、职责等作了较为完备的规定，但从具体操作层面上，对业委会的经费来源，业委会如何接受业主、业主大会及有关部门的监督等没有作出具体规定。再如，《规程》要求业主大会筹备组自成立之日起30日内组织业主召开首次业主大会，并选举产生业委会，这一规定不可行。在如此短的时间内筹备组既要确认业主的身份、确定业主在首次业主大会上的投票权和业委会委员候选人产生办法及名单，又要起草《业主大会议事规则》、《管理规约》及各项制度等，缺乏操作性。由于设计上的局限性，一些业委会无活动经费，处于十分尴尬的局面，一些业委会侵害业主合法权益的现象时有发生。

3. 对业委会指导监督不到位

《条例》规定：“同一个物业管理区域内的业主，应当在物业所在地的区、县人民政府房地产行政主管部门或者街道办事处、乡镇人民政府的指导下成立业主大会，并选举产生业主委员会。”《条例》还规定业委会应当接受居民委员会的指导和监督。但从目前情况看，在业委会组建和运行中，地方政府行政主管部门和基层政府对业主大会和业委会活动的指导和监督不到位，政府的指导和监督作用应当体现于设立业主大会和选举业委会及业委会活动的各个阶段，如在指导层面上，在业主大会筹备阶段，地方政府有关部门应当向业主大会筹备组提供相关的法律、法规和规章，介绍已成立业主大会小区的经验和做法，协调业主之间



的不同意见等；在业委会的运行阶段，指导业委会处理好与业主、业主大会、物业服务企业以及委员之间的关系等。在监督层面上，对业委会作出的决议、决定违反法律法规的，政府房地产行政主管部门应当责令限期改正或者撤销其决定；在发生应当召开业主大会临时会议的情况，业委会不履行召开会议的职责，应当责令限期召开等。但目前政府相关部门对业主大会和业委会的指导监督不作为、不发挥作用的现象较为普遍。正是由于对业委会的指导和监督不到位，致使一些城市业委会成立比例低，业委会作用发挥不好。

4. 业委会运作不规范

按照《条例》、《规程》的规定，业委会可以在业主大会的授权范围内就某些物业管理事项作出决定，但重大事项的决定只能由业主大会作出。由于业主大会和业委会的决策权是建立在业主对物业拥有的物权基础之上的，超出物业管理的活动范围，就失去决策的权利基础。同时，业委会不得作出与物业管理无关的决策，不能从事与物业管理无关的活动。但是从实际情况看，大多数业委会运作不规范，不能正确行使权利，甚至一些业委会严重侵害业主的合法权益。在少数住宅区，业主大会仍是名义上的权力机构，业委会实际上集决策和执行的职能于一身，由于少数业主控制业委会的决定权，同时缺乏必要的监督机制，造成业委会少数人侵害大多数业主合法权益的情况屡有发生。

5. 监督机制尚未形成

由于《物权法》、《条例》和《规程》对业委会如何进行监督均未作出明确规定，缺乏对业委会的有效制约和监督机制，民主协商和少数服从多数的原则没有得到充分体现。有的业委会不能真正代表大多数业主的利益，个别成员甚至把个人利益置于业主共同利益之上，任意决定业主共同事务，损害其他业主利益或业主的共同权益，造成物业管理区域内各种矛盾此起彼伏。如深圳盛世家园业委会的“内战”就是一例。

2004 年 4 月 28 日，盛世家园物业管理合同到期。2004 年春节过后，物业管理处经理主动找到业主委员会征询意见。3 月 3 日，业委会召开专题会议并形成决议：通知该物业管理公司盛世家园管理处提交书面工作总结和未来规划，供业委会讨论。3 月 25 日，业委会再次召开专题会议，7 位成员全部到场。经充分讨论后，以 6 位业委会委员同意、业委会主任 1 人反对的表决通过了“提议续约，合同期为两年，并交由业主大会表决”的决议。同意续约的 6 位业委会委员一致认为：合同



期内，物业公司较好地履行了合同约定，虽然物业公司及管理处在工作中还存在一些问题，服务管理水平还待提升，但与其招聘一个新物业公司来观察其服务管理的效果，不如在原物业公司服务管理品质的督导上下工夫。业委会主任则提出：物业公司要续约，必须满足10个条件，比如，将每户的对讲机变更为可视对讲；为每户更换下水道U型管；车库、停车场收费归业主所有等，如不能全部满足提出的条件，就要对外公开招标。对此，业委会5名委员提出疑义：小区一年的管理费总收入200多万元，仅“为每户安装可视对讲系统”这一项就要花费100多万元；而关于停车场的权属问题，与物业公司没有关系。而这位业委会主任坚持要换新的物业公司。该业委会主任在其他6名业委会委员不在场的情况下，通知全体业主开会，称“多数业委会委员已被物业公司收买，不再维护业主利益”，煽动少数业主的闹事情绪。业委会召开工作例会，该主任也以业委会名义发公告；业委会召开业主大会，该主任也召开业主大会，打出“维权”的旗号在小区里开展各种活动。最后，业委会委员以多数压倒少数，原物业企业留下了，但反对的声音久久未能平息，并同业委会对着干，迫使业委会委员离开业委会岗位，盛世家园业委会的“内战”说明，加强对业委会行使权利的监督，建立和完善业委会监督机制的必要性和紧迫性。

三　加强业委会建设的对策

业委会作为物业管理的法律主体之一，发挥其应有的作用，是物业管理健康有序发展的重要环节。业委会要走出困境，步入良性发展，应当逐步走向法制化、制度化、程序化、职业化、监督化和协商化的发展轨道。

1. 业委会建设法制化

法制化是业委会组建和运作的前提。由于业委会涉及的范围十分广泛，对各方的地位、权利、义务和职责要求非常严格，法律关系应当十分明确。它既涉及业主、业主大会、物业服务企业及业委会委员之间的关系，又涉及物业管理行政主管部门、街道办事处、派出所、社区、居委会的关系，上述关系只有通过法律、法规进行规范和调整，才能保证业委会工作的协调开展。否则，上述关系得不到理顺，没有法律法规作保障，业委会难以发挥应有的作用。

要实现业委会建设法制化，一方面要做到有法可依。国家应当加快业委会建设的立法，加快法制化进程，通过法律法规将业委会的性质、职责，业委会产生



程序，业委会委员的资格，业委会的组成和委员的任期，业委会的权利义务，业委会备案制度，业委会所作决定的限制性，业委会作出违法决定的处理方式，尤其对业委会的经费来源，业委会的法律诉讼地位，业委会如何接受业主、业主大会及有关部门的监督等作出明确规定，使业委会的活动在法律的框架下运行。另一方面要做到有法必依、执法必严、违法必究。要通过建立健全法律监督和制约机制，使业委会工作置于强有力的监督之下。同时，各地也应当加快业委会建设立法，将一些业委会建设成功的经验和做法以法规的形式固定下来。如《深圳条例》在同《物权法》、《条例》等上位法保持一致的前提下，将物业服务企业退出制度、物业企业“业必入会”制度、业委会候补委员制度、业委会活动经费制度、业委会委员津贴和执行秘书薪酬制度、专项维修资金制度等予以明确，不仅在地方立法方面取得重大突破，而且为各省市地方立法带了好头。再如《浙江省物业管理条例》明确规定：“业主委员会在物业管理活动中为维护物业管理区域内业主合法权益的需要，经业主大会决定，可以以自己的名义依法起诉。”在全国各省市地方性法规中开了业委会法律诉讼地位的先河。

2. 业委会建设制度化

制度化是业委会组建和运行的基础。“没有规矩，不成方圆”，管理制度是一切工作的切入点，对业委会建设也如此。业委会制度也是一种规则，有了规则必须无条件执行，只有这样才能形成制度。从业委会产生到运行的全过程都要建立一套完善的、切实可操作的制度，并随着问题的产生不断完善制度。这些制度主要包括：业委会委员培训制度，业委会经费管理使用制度，业委会会议及记录制度，业委会档案资料管理制度，业委会公章管理使用制度，业委会决议、决定表决制度，业委会委员更换、补选制度，等等。有了规章制度，管理才有依据，操作才有方向。当然，仅有一套完善的制度还不够，还应当对业委会成员进行培训，让他们熟悉和掌握制度的内容，并严格按制度办事，用制度指导和制约业委会的工作，从制度上保证业委会正确行使权力，杜绝滥用权力现象的发生。只有业委会组建和运作实现了制度化，才能使业主的利益得到最大化的维护，才能使业委会工作步入良性循环的状态。

3. 业委会建设程序化

程序化是业委会组建和运作制度化、规范化的具体体现。仅有好的制度和规范还不够，还必须靠严密的、科学的程序来保证规范的贯彻执行，使每个环节都

做到严格按程序进行，这些程序主要包括：业主大会筹备程序，业主大会选举程序，业委会委员、主任产生程序，业委会资金使用审批程序，业委会决议、决定表决程序，业委会委员改选、补选程序，选聘、解聘物业服务企业程序，等等。业委会委员要学会严格按程序开展工作，这也是对业委会执行业主大会决定、决议能力的检验。因此，业委会做的每一项工作，作出的每一个决定、决议都必须按《业主大会议事规则》规定的程序进行。只有业委会的组建和运行实现了程序化，业委会工作才能走上规范化。

4. 业委会委员职业化

职业化是业委会良性运作和发挥其应有作用的关键。业委会工作具有较强的专业性，从业委会的性质、地位和职责来看，单靠兼职委员和退休人员难以胜任业委会的工作。要发挥业委会的应有作用，就应当实行业委会主任或部分委员职业化。实行业委会成员职业化，不仅有利于发挥成员的作用，而且有利于维护业主的合法权益，这也是业委会发展的必然趋势。从事职业化的业委会成员必须具备职业化素质、职业化行为规范和职业化技能，不仅要有良好的职业道德、职业意识、职业心态，而且要有一定的组织协调能力、专业知识和充足的工作时间，经过专业培训，明确自己在业委会或物业管理中的性质、地位、作用和权利义务。只有业委会委员实行了职业化，业委会工作才能得到保障，每个委员的积极性、主动性、创造性才能得到充分发挥。

5. 业委会建设监督化

监督化是业委会组建和运作的保障。从目前看，业委会在组建和运作过程中有两大问题，一是如何保障业委会的产生符合程序；二是如何保障业委会正确行使权利，不以权谋私。要从根本上解决这一问题，必须建立完善有效的业委会监督机制，在业委会的产生，业主大会的投票、计票，业委会资金管理使用，业委会及委员履行职责，业委会作出的决定、决议，业委会成员的变更增补，选聘物业服务企业等方面，要保证业委会正确行使权利，就必须建立和健全业委会监督和制约机制，不断完善监督体系。一是要抓好业委会运作时的监督，充分发挥业主、业主大会、政府房地产行政部门和街道办事处的监督作用。使业委会正确行使业主、业主大会赋予的权利，更好地维护业主的合法权益，配合物业服务企业开展工作。二是要抓好业委会组建时的监督，从源头上把好业委会成员的人选关、程序关，切实把那些思想品德好、办事能力强、责任心强的业主通过合法程



序选入业主会中来。只有将业委会行使权利置于业主、业主大会及有关部门的监督之下，广大业主的利益才能得到保障。

6. 业委会建设协商化

协商化是业委会组建和运作的核心。发扬民主、充分协商是业委会组建和运行的基础，是保障业委会工作正常运转的关键，也是贯穿业委会建设全过程的基本要求。业委会工作处处需要协商，事事离不开协商。从业主代表、建设单位组成业主大会筹备组，到筹备组确定业主大会会议召开的时间、地点、形式和内容；从起草拟定《业主大会议事规则》、《管理规约》，到确认业主在首次业主大会上的投票权数；从业委会候选人的办法和人选，到组织召开首次业主大会、选举产生业委会；从首次业委会会议推荐业委会主任、副主任，到需要召开业主大会临时会议；从更换、补选、终止业委会委员资格，到业委会作出每一项决定、决议等的全部过程，都需要经过协商才能完成。实践证明，协商可以减少业委会与业主、业主大会和业委会成员之间的各种矛盾，协商可以增加和谐。因此，只有将民主协商贯穿于业委会建设的始终，业委会在物业管理中的作用才能得到充分发挥。

The Status quo, Problems and Strategies about the Construction of China's Houses-owner Committee

Abstract: The issue of Construction of Houses-owner committee in the estate management field has been a tough question to solve for a long time in China. The difficulties in the assembling in meeting, establishment of the committee, running the meeting, supervising and complaining have been keys to the restriction of development in the estate management industry. The origin and development of the owner committee, the status quo of construction of houses-owner committee, the present problems and reasons and strategies are described in this thesis and the suggestions that how the development of the establishment of the owner committee should be directed is put forward.

Key Words: Status quo of the Construction of Houses-owner Committee; Problems and Reasons; Strategies and Suggestions.

2007～2008年北京房地产租赁市场分析

宫 萍*

摘 要：2007年北京市政府出台了一系列规范房地产租赁市场的政策，租赁市场活跃，租金上涨，租售比拉大，引起社会广泛关注。2008年奥运会将推动北京房地产租金涨至新的水平，但在政府调控房价过快增长的背景下，涨幅会有，租售比将趋于缓和。

关键词：租赁政策 租金 成交量 租售比

一 政策分析

2007年，北京市先后出台有关房地产租赁市场政策4项。1月31日，北京市地税局发出《关于个人出租房屋征收管理有关问题的通知》，规定税务机关或代征人在按照5%综合征收率征收或代征个人出租房屋税款时，个人所得税按0.5%的征收率计征，其他地方按照4.5%的征收率计征，并向纳税人填开房产税和个人所得税的完税证明。代征人应专户存储代征的税款，严禁挪用。

---

* 宫萍，北京中原房地产经纪有限公司三级市场部副总经理，主持三级市场部综合服务中心的整体建设工作，具体包括品牌策划及营销、市场研究与媒体关系、客户服务及金融按揭服务等，并同时兼任北京房地产中介行业协会理事。



2007 年 2 月 10 日，北京市人民政府以第 194 号文发布《北京市房屋租赁管理若干规定》（以下简称为《规定》），明确规定，北京市将实行房屋登记制度，出租人出租房屋的收入应依法纳税。与 2006 年 12 月 20 日出台的《北京市房屋租赁管理办法（征求意见稿）》相比，2007 年最终出台的《规定》中，将之前的征求意见稿中备受关注的"住宅禁商"、"禁止二房东"、"禁止押一付三"等条款进行删除。

2007 年 3 月 15 日，北京市建设委员会针对房屋买卖租赁活动发布风险提示：一是在购买新建开发项目的商品房时，可登陆北京市房地产交易网（以下简称交易管理网）查询预售、现售项目的情况和房屋的销售信息，不要购买无预售许可证和房屋所有权证项目的房屋；二是要仔细阅读并使用北京市建设委员会、工商行政管理局等政府部门或行业协会编制的合同示范文本；三是要注意合同示范文本选择性、补充性条款的签订；四是不要轻信口头宣传和承诺，对开发企业广告宣传、销售人员口头承诺的事项，如果不写进合同中，会造成购房人维权困难；五是房屋租赁当事人尽量选择由房地产经纪机构提供居间服务，避免租赁双方产生纠纷；六是当产生纠纷时，可通过投诉、协商、仲裁或起诉的方式进行解决。

2007 年 4 月 10 日，北京市房地产中介行业协会发出《关于房屋租赁代理业务管理工作有关问题的通知》：第一，根据市建设委员会职能部门工作的调整，将房屋租赁代理业务管理工作委托北京房地产中介行业协会（以下简称"中介协会"）负责。第二，新申请从事房屋租赁代理业务的房地产经纪机构，应符合以下条件：①注册资本不低于 100 万元；②从业年限不低于 3 年（以资质备案时间为准）；③有健全的房地产经纪业务管理、财务管理等制度；④经营行为规范、无不良行为被记入房地产经纪信用档案系统；⑤交纳租赁代理 60 万元保证金。

2007 年北京市房地产租赁政策的特点如下：一是涉及范围广。为了促进租赁市场的健康发展，加强对租赁市场参与各方的规范和监督。如提高经纪公司租赁代理业务入市门槛，对消费者提供租赁风险提示，对出租房屋登记、纳税等方面作出明确规定，旨在营造透明、安全的交易环境。二是调控力度较大。政策规定，租赁房屋需登记，出租收入应依法纳税，加大处罚力度，如房地产经纪机构使用未取得房地产经纪资格证书人员从事房屋租赁经纪活动的，或者违反上述规定从事房屋租赁活动的，处 5000 元以上 3 万元以下罚款。



北京市对房屋租赁采取登记制度，要求业主对实际居住人员姓名、身份证件种类和号码、户籍及租金、租赁期限等逐一进行登记备案，明确要求出租人出租房屋收入依法纳税，对于规范租赁市场，杜绝偷税、漏税将发挥重要作用。同时执行租赁政策对监管部门也提出了更高的要求。北京二手房屋产权属性复杂，租赁市场变化快，租赁房源统计本有一定难度，加之消费者从自身利益角度出发，配合积极性不高，政策执行困难，对政府监管部门提出更高要求。

2007 年，北京市从规范经纪公司操作和增强消费者租房安全意识入手，促进房地产租赁市场健康发展。2008 年奥运会召开，有许多境外人士在京租房，租赁市场将有一个小的高潮。虽有《北京市房屋租赁管理若干规定》自 2008 年 1 月 1 日执行，但如何细化管理，还需要相关部门进一步加大监管力度，重点落实，更好地为奥运服务。

二　市场分析

（一）市场成交量

2007 年京城各项相关设施，如轨道交通、场馆等陆续竣工和试运行，生活配套和环境也发生很大变化，吸引了更多的外地和外籍人口到北京工作和生活。北京市统计局公布的数据显示，2007 年底，北京市流动人口已达到 540 万人，比 2006 年底的 329.8 万人上升了 63.7%。外来人口的大量涌入繁荣了北京租赁市场。据北京中原三级市场部研究中心数据，2007 年北京中高档租赁市场成交量同比上涨 27%。从 2007 年各月环比（见图 1）来看，全市租赁成交量环比上涨的月份为 3 月、5 月、6 月和 10 月，成交量主要受春节假期和学生集中租房等因素的影响。

第一，3 月正是大量返乡人员重返北京的集中月份，租赁市场在经历了 2 月的冷淡过后骤然升温，形成了年度最冷和最热的两大波峰波谷月。

第二，5～7 月是应届大学毕业生租房以及为孩子升学就近租房的高峰期，受到需求刺激和房屋集中到期换房热的双重作用，租赁市场处于持续高温期。

第三，10 月地铁 5 号线在“十一”期间正式通车，同时地铁票价也从以往



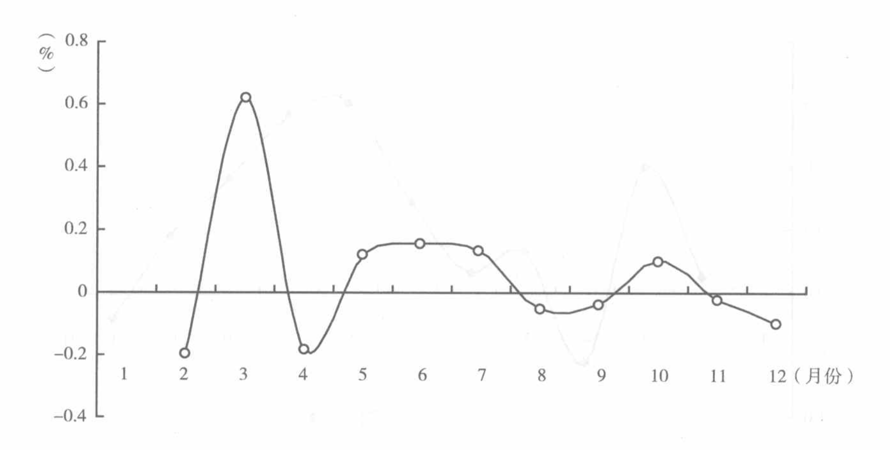


图 1　2007 年北京中高档商品房月度租赁成交量环比走势

数据来源：北京中原三级市场部研究中心。

的 3～5 元/次不等统一下调至 2 元/次，票价降低和轨道交通的便利性吸引了众多上班族“住在轨道旁，上班不用忙”的租赁热潮。

2008 年奥运会召开的前后 3 个月内，将有几十万甚至上百万名中外游客和记者做客北京，在酒店、旅馆不能满足需求的情况下，部分人员要通过租赁房产来解决住宿问题，这一庞大的短期租赁需求必然催生市场火暴。奥运场地周边房产业主也瞄准了这一商机，准备在奥运期间有所斩获。预计在 6 月这部分需求将开始显露，7 月底 8 月初达到高峰。

（二）租赁价格

2007 年北京中高档住宅租金同比上涨 6.15%，涨幅比 2006 年的 2.36% 提高了 3.79 个百分点，从各月环比变化来看（见图 2），4 月和 12 月租金下降较快。4 月下降也是由于前月上涨过高所产生的小幅回调。租金明显上涨主要受以下三方面因素影响：

——在租赁成交量较大的月份和时间段租金价格抬升，拉动全年租金上行；

——房价走高促使租金上涨。在北京房价快速上涨的后期租金表现出明显追涨，7、8 月份每月租金上涨的幅度多则四五百元，少则两三百元；

——连续 6 次加息的累积效应，月供增加。以一套贷款 50 万元 20 年的房产、商贷适用优惠利率、贷款方式为等额本息计算，2007 年 10 月 20 日以后的月

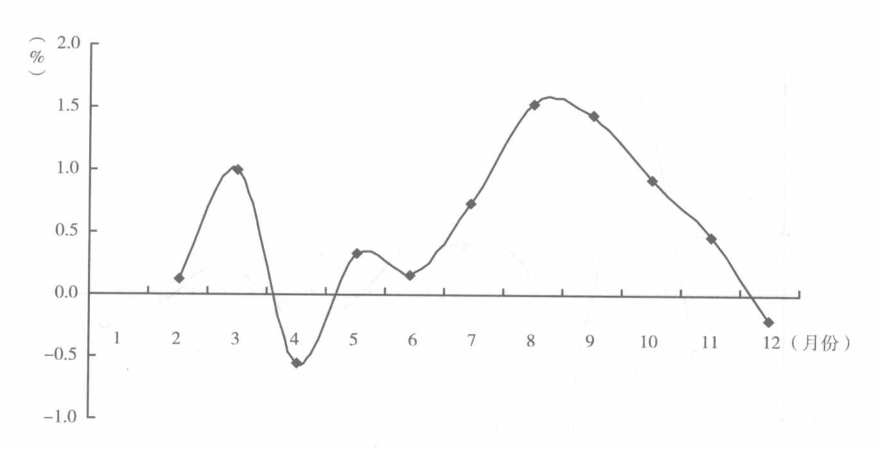


图2　2007年北京中高档商品房月度租金环比走势

数据来源：北京中原三级市场部研究中心。

供比年初增加247.54元。

2008年北京房屋租赁价格将提高到新的水平，奥运场馆周边房屋租金将大幅上升。租金最高点将出现在7～9月。据前两届的奥运会历史数据，2000年悉尼奥运会期间，“奥运通道”周围的房租提高3倍；2004年雅典奥运会期间，奥运场馆周边的住宅租金平均上涨幅度在300%～400%之间。据北京奥运场馆周边业主的期望值调查，届时租金将比2007年前提高4倍左右（见表1）。

表1　部分奥运场馆周边中高档房屋奥运期间预期租金

单位：元

户　型	2007年8月租金	奥运期间预期租金	户　型	2007年8月租金	奥运期间预期租金
亚奥片区			学院路区域		
一　居	2350	8225	一　居	2600	9100
二　居	3150	11025	二　居	3600	12600
三　居	4700	16450	三　居	4800	16800
五棵松片区			中关村区域		
一　居	2000	7000	一　居	3500	12250
二　居	2950	10325	二　居	5300	18550
三　居	3750	13125	三　居	8000	28000

数据来源：北京中原三级市场部研究中心。

（三）成交区域

2007年，北京租赁市场热点区域正在逐步清晰，即聚焦于轨道交通穿过的外城区域（朝阳、海淀、丰台、石景山）和发展新区（通州、顺义、大兴、昌平、亦庄等），而这一特征的形成主要有赖于北京市未来城市发展方向和交通等基础设施建设的跟进。

首先，2001年申奥成功之后，北京城市经济和基础设施得到了快速发展，房产价值提升，引发租金快速上涨。租金上涨迫使部分租户寻找租金相对便宜的区域，外城区域和发展新区因租金相对低廉而成为选择目标。

其次，针对人口多、车多、道路拥挤的现实，北京实施了四通八达的轨道交通体系规划建设，便捷高效的轨道交通周边房产居住价值大增。据北京中原三级市场部研究中心的调查，2007年10月地铁5号线开通后的两个月内，各轨道交通沿线的房屋租赁成交量比8、9两月上涨8%左右。其中，外城区和发展新区如石景山、丰台、通州等区域的成交量增加更为突出。2007年北京租赁市场的热点区域正在从各大商务圈、学校等传统地段向5条轨道交通沿线蔓延。

2008年奥运场馆、奥林匹克森林公园的辐射区域将成为北京租赁市场焦点中的焦点。如亚奥、学院路、中关村、五棵松等地区房屋奥运期间将有大量外来游客承租。随着地铁10号线及两条支线（奥运支线和机场线）的开通，轨道交通沿线的租赁市场将进一步升温，成为备受关注的租赁热点地区。

（四）居室、户型

北京中原三级市场部研究中心对2007年的租赁成交数据统计显示：北京市中高档商品房的租赁以一居、二居为主，其中一居、二居分别占租赁成交总量的40.36%、39.75%，三居和四居分别占17.96%和1.93%（见图3）。这主要是由于一居、二居面积小，租金低，相对经济。在租金持续上涨且幅度较大的情况下，这也是消费者顺应市场变化所作出的调整。

与户型相对应的是各个居室的面积大小。北京租赁房一居、二居面积集中于60平方米和100平方米，三居和四居的面积分别为140平方米和200平方米。

由于奥运期间来京观赛和旅游的中外人士多数为经济实力较强的中产阶层和



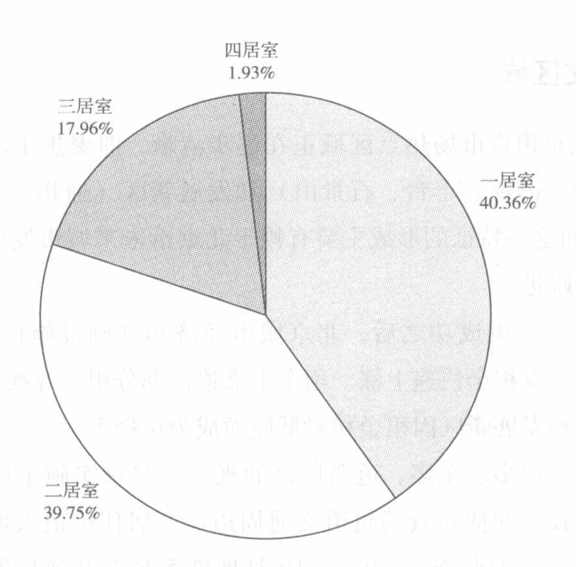


图3　2007年北京中高档商品房1~4居室成交量

数据来源：北京中原三级市场部研究中心。

富裕阶层，对居住条件的要求也会相对挑剔，所以那些整洁干净、装修档次较高的商品房将成为他们的租住首选；而在常规租房需求方面，租金的上涨将制约人们对租住大面积房屋的欲望，人们更钟爱一居、二居的中小户型。

（五）交易双方心态

随着奥运会的临近，2007年业主的“奥运心态”开始显现。地处城北亚奥地区的业主，以及一些奥运场馆周边和奥运相关办公地点附近的部分业主开始只续签短租协议，即3个月或半年的租约，盼望奥运前夕可以将房屋出租给来京看比赛、旅游的外籍或外地人士，以获得丰厚回报。

在租赁客户方面，由于2007年房价上涨过快，部分有意购房的客户选择了租房以观望房价走势。进入8月份以来，北京某些地区的二手房价以每月近1000元/平方米的速度上涨，10月以后，又受到深圳、上海等城市成交量萎缩、价格松动等行情干扰，观望情绪愈加浓重。

随着奥运会一天天临近，2008年春节前后部分租赁合同到期的业主选择短租或空置的方式等待奥运期间以高价向外出租。北京中原三级市场部研究中心提醒，奥运期间租金能否上升至几倍、能否租出都有不确定性，要对奥运期间预期



的高租金与房屋短租或空置所带来的损失进行综合计算。

2007年末北京市同比新增流动人口210万人，而其中有约80%需要租房。考虑奥运会因素，将有更多的中外人士聚集北京，因此2008年北京市的外来人口数量还将大幅提高，而新增人口就预示着租房需求的扩大和房屋租赁市场的持续繁荣。

三 从房屋租售比看北京楼市风险

中原（北京）中高档二手商品房买卖、租赁成交指数报告显示：2007年北京房屋租售价格比呈现持续上升的态势（见图4），这说明虽然年度租金同比上涨幅度较大，但仍无法企及房价的涨幅，致使租售价格比持续走高。2006年末北京房屋租售价格比为1∶249，2007年末上涨到1∶318，房价上涨速度改变了与租金的关系，增加了楼市风险性。

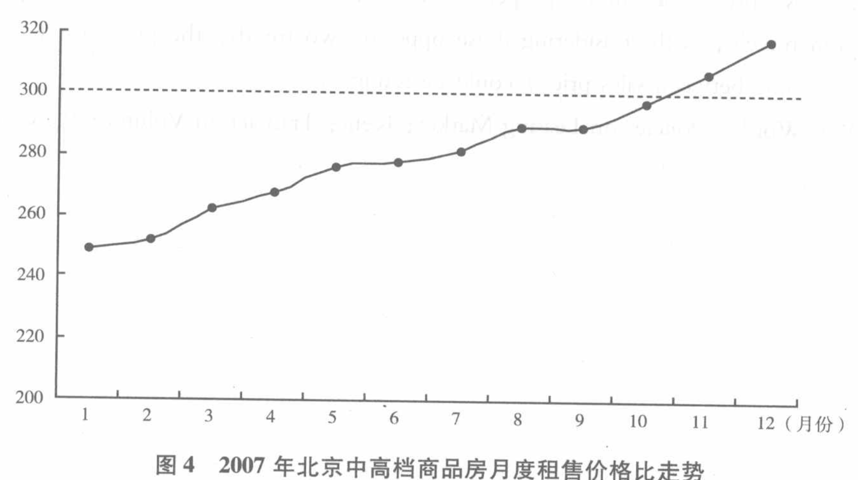


图4 2007年北京中高档商品房月度租售价格比走势

数据来源：中原北京三级市场部研究中心。

2008年从紧的货币政策和大量保障性用房入市，将从宏观调控和增加房屋供给方面对房价和部分投资形成挤出效应，部分中低收入人群住房需求预期得到满足，市场供需矛盾将得到一定程度的缓解。另外，随着外地人口的不断增加和奥运会的影响，北京房屋租赁需求将持续增加，租金水平相应上升，从而使北京房屋租售比上涨幅度将有所放缓，并逐步向合理趋势发展。

Analysis of the Leasing Market of Real Estate in Beijing (2007 - 2008)

Abstract: In the year of 2007, a series of policies aimed to regulate leasing market were issued, which will help to active and develop the leasing market. It has recorded the booming demand of houses along with the Metro lines with the remarkable rent increase, which has definitely been the feature of the property market in 2007. However, the price gap (annual leasing income between sales price) has been enlarged in 2007, which has caught a lot of attentions from all parties. It will be the Olympics year in China in 2008. The favorable news will definitely stimulated the leasing demand in the market and a fast rent increase is predictable. As the macro control goes further deep, sales price of new property will slow down the increase speed. Comprehensively, with considering those opposite two trends, the price gap (annual leasing income between sales price) could be reduced.

Key Words: Policies on Leasing Market; Rent; Transaction Volume; Rent/Sales Ratio

2007年广州市房地产市场和住房保障体系建设

廖俊平　周如勇　孟令斌*

摘　要： 本文对广州市2007年房地产市场进行了评述。广州市住房市场发展势头兴旺，同时，市政府出台一些积极的住房政策，以防止房价盲目上涨。

关键词： 广州　住房发展　房地产市场

2007年中央政府继续大力调控房地产市场，特别是国发［2007］24号文清晰确定了政府在住房保障上的责任。广州市政府根据广州的情况和实践经验，细化各项政策，在住房市场调控和住房保障体系建设方面进行探索，取得了明显的效果。

一　平稳发展，供需两旺

从总体发展态势上看，2007年的广州房地产市场仍可用“平稳”二字形容。这种平稳的格局既得益于政府的宏观调控措施，也得益于广州购房者平和心态。

（一）房地产开发投资增长迅速，占固定资产投资比重创近年新高

2001年以后的五年，广州市房地产投资增幅一直处于较低的水平，其中2004年更是出现了负增长，而在2007年创下了28.6%的新高（见表1）。

* 廖俊平，中山大学岭南学院房地产咨询研究中心主任，经济学博士，副教授，中国房地产估价师、房地产经纪人学会副会长，广州市房地产评估专业人员协会会长，主要研究住房政策、房地产市场、房地产估价、房地产经纪等；周如勇、孟令斌，中山大学岭南学院硕士研究生。



表 1　广州市房地产投资历年变化情况

单位：亿元，%

项目＼年份	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007(1～9月)
房地产开发投资	355.58	387.02	426.38	419.48	477.03	508.08	423.85
同比增长	20.1	8.8	10.1	-1.6	13.7	6.5	28.6
占固定资产投资比重	38.4	39.5	42.2	35.7	35.4	33.4	38.3
占 GDP 比重	12.5	11.9	11.9	9.4	9.2	8.6	8.4

资料来源：广州市统计局。

2003 年广州市房地产开发投资占全社会固定资产投资的比重为历史最高，达 42.2%，此后逐年回落，这主要是因为随着城市化步伐的加快，市政府对轨道交通、高等级公路等城市基础设施的投资加大。2007 年房地产开发投资占比出现反弹，1～3 季度为 38.3%。这主要是因为房价一路上涨，开发商看好后市，不断追加投资。但由于 GDP 以更快速度持续增长，房地产开发投资占 GDP 的比重从 2001 年以来持续下降，2007 年 1～3 季度占 GDP 的比重为 8.4%，再创新低。

（二）商品房市场交易活跃，供不应求加剧

2007 年 1～11 月，广州十区批准预售的商品房项目共 579 个，可预售套数为 67379 套，可预售面积为 747.53 万平方米，同比分别减少 10.2%、16.5% 和 8%。自 2003 年以来，广州房地产市场吸纳率一路走高，空置率下降，市场交易活跃。新建商品房供求关系总体表现为供不应求。2007 年 1～11 月，广州商品房可预售面积为 747.53 万平方米，新建商品房交易登记面积为 2162.9 万平方米，市场吸纳率为 289.34%，为近年来最高（见图 1），说明广州市市场需求旺盛。近年来，广州市经济发展迅速，GDP 年平均增长率达 13%。投资环境日益优化，大批外来人员进入广州进行投资和经商，同时大批境内外企业进入广州，必然导致对商品房的大量需求。而经济增长促进居民收入大幅增加，居民生活品质提高，构成了旺盛的改善性住房需求。

2007 年各月商品房交易情况基本保持平稳状态。交易面积的最高峰出现在 6 月，达到 198.55 万平方米，最低点出现在 3 月，为 140.1 万平方米。而传统的 5 月黄金期的成交量仅略高于最低点的 3 月，为 155.1 万平方米。进入第四季度，市场交易量呈现逐步下降的趋势（见图 2）。成交量的最低点出现在 3 月，主要



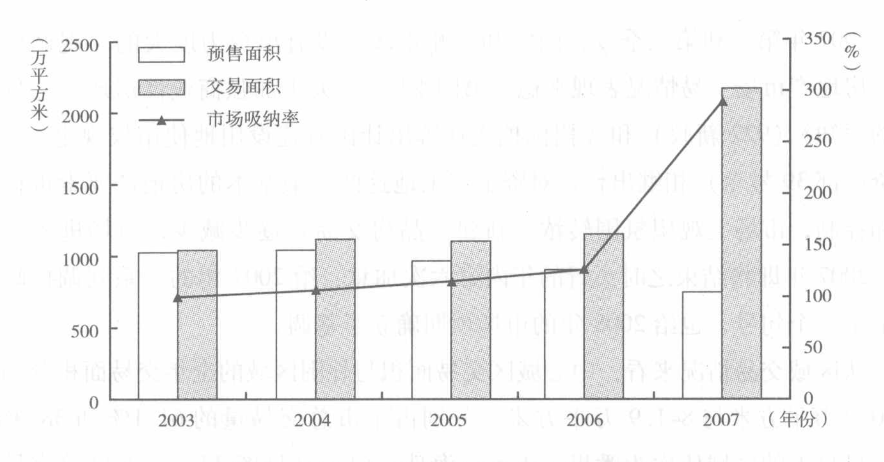


图 1　2003～2007 年新建商品房供求情况

资料来源：广州市国土资源与房屋管理局。

说明：2007 年预售面积为 1～11 月份的总数。

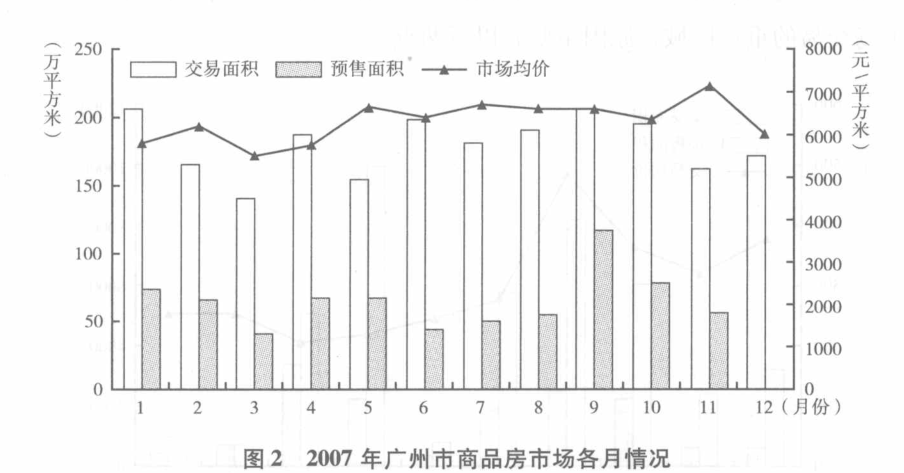


图 2　2007 年广州市商品房市场各月情况

资料来源：广州市国土资源与房屋管理局。

是因为宏观政策的出台，如新的税费政策和“穗七条”①，造成浓厚市场观望氛围，成交量大幅度降低。4～6 月为宏观政策的市场消化期，市场观望情绪逐步消失，市场成交量逐步回升。因为 5 月新房上市高峰期集中在月末的几天时间里，从而使得 6 月的交易登记量猛增。

① 2007 年 3 月 26 日，广州公布了《广州市关于加快住房和土地供应，加强住房管理，稳定住房价格若干问题的意见》，包含了七条稳定房价的措施，被称为“穗七条”。

2007年第二和第三季度，国家和广州市政府没有出台力度大的宏观调控措施，房地产市场交易情况表现平稳。第四季度，《关于加强商业性房地产信贷管理的通知》（927新政）和《招标拍卖挂牌出让国有建设用地使用权规定》（国土资源部39号令）相继出台，对资金和土地这两个最基本的房地产要素进行规范和控制，市场上观望氛围转浓，新建商品房交易量逐步减少，市场进入调整期。2007年即将结束之时央行的年内第六次加息，给2007年的一系列调控政策画上了一个句号，也给2008年的市场预期确立了基调。

从区域交易情况来看，中心城区交易面积与外围区域的全年交易面积分别为1320.9万平方米与841.9万平方米，分别占全市总交易量的61.1%和38.9%。交易量最大的区域依次为番禺、天河、海珠、白云（见图3），这四区总交易面积为1504万平方米，占总量的69.5%。从商品房交易的空间分布来看，中心城区依然是市场供应的主体，但番禺、花都等外围区域的发展势头强劲，将成为未来市场交易的重点区域，原因主要有以下两点。

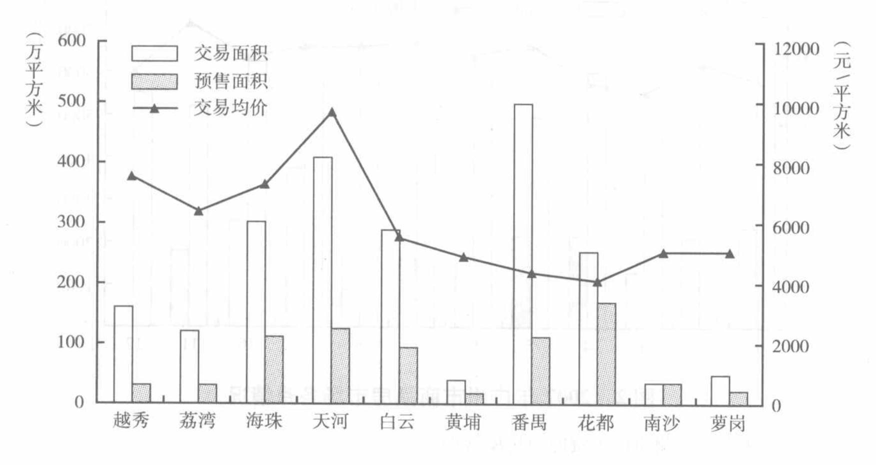


图3　2007年广州市各区商品房市场情况

资料来源：广州市国土资源与房屋管理局。

首先，外围区域经济发展迅速，基础设施逐渐完善，正在成为广州市经济发展的强力引擎。以南沙、花都和萝岗为代表的外围区域经济发展速度超过中心各区，经济的快速增长为该地域房地产市场的发展开拓了空间。

其次，“南拓、北优、东进、西联、中调”的城市发展战略的引导。这些外围区域是广州市重点发展的区域，吸引了大量国内外企业进驻，为区域房地产市



场的发展提供了充足动力。

再看区域市场供求情况。中心城区的市场吸纳率较高，这与中心城区强劲的市场需求和市场供应量密切相关。而且成交量与成交价格有较大的波动，各区在成交量和成交价格上的相互关系也在发生改变。外围区域除番禺区外，市场吸纳率保持在100%左右，市场需求得到很好的满足。番禺区由于外来人口多，专业市场和企业多，对住宅、商用物业和工业仓储需求量大，市场吸纳率也较高。

（三）房价全年上涨，岁末呈现疲态

1. 新建商品住宅价格上涨

2007年广州新建商品住宅市场交易登记总面积为804.43万平方米，总成交金额为689.85亿元，均价为8575.6元/平方米，比2006年上升35.8%；交易面积同比减少13.0%，交易宗数减少6.5%（见表2），说明2007年的新建商品住宅的套均面积减小。

表2　2005～2007年广州市新建商品住宅交易登记情况

项目＼年份	2007	2006	2005
交易量(宗)	105012	112298	112096
交易面积(万平方米)	804.43	924.65	917.89
交易金额(亿元)	689.85	583.96	469.41
均价(元/平方米)	8575.6	6315.4	5114

资料来源：广州市国土资源与房屋管理局。

2007年各月份广州市新建商品住宅价格走势具有阶段性。第一季度延续2006年末房价增长的趋势，全季房价持续高位走势，3月份回落，第二、第三季度房价增长平稳，9月份达到9686万/平方米，10月份达到新高。最后两月受宏观政策的影响，房价增幅下降（见图4）。

2006年11月份，广州市新建商品住宅均价为6633元/平方米，比上月增加249元/平方米；2006年12月份为7189元/平方米，再升556元/平方米，突破7000元大关。2006年末房价上涨的主原因是供求关系紧张和大户型拉动。进入2007年第一季度后，这两个因素并没有很大改变，新建商品住宅均价延续了

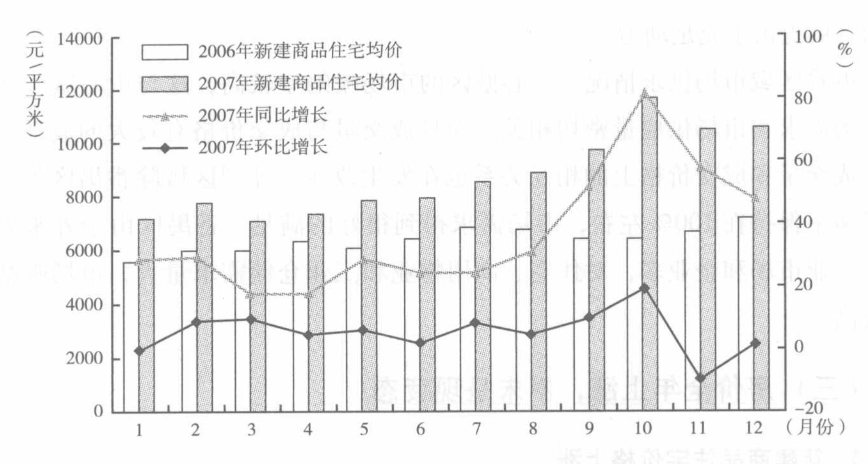


图4　2006～2007年广州市新建商品住宅均价情况

资料来源：广州市国土资源与房屋管理局。

2006年末的升势，一直处于7000元/平方米以上的高位，其中2月份均价达到了7729元/平方米。3月份下降到7028元/平方米，为年内最低点，这主要是因为加息、土地税费新规和“穗七条”等宏观调控政策造成了市场观望氛围。4月份，观望氛围渐消，5、6月份借助“五一黄金周”的势头，楼价一路走高，其中6月份均价达到7897元/平方米。第三季度，市场上高档楼盘集中推出，推动房价持续增长，7月份均价突破8000元大关，9月份达到9686元/平方米，开发商挑战购房者承受能力的心态显得十分明显。进入第四季度，购房者心态逐步发生了变化，房价维持高位平稳走势，出现了局部下降或明升暗降的情况，交易面积较前三季度有较大幅度的下降。一方面，国家陆续推出新的宏观调控政策，如“927新政”和“39号令”的出台以及《物权法》的实施，另一方面，前期的各项调控政策的累积效应也开始显现。更为重要的是，广州市2006年开始建设的限价房在2007年末已达到预售条件，政府有关部门大张旗鼓地讨论和宣传限价房的供应政策，同时廉租房建设也提上日程。这一方面加大了市场供给，可以满足部分中低收入家庭的住房要求，另一方面表明了政府未来的工作重点更多地转移到住房保障政策方面，预计今后两年会有更多的政策型住房供应。在这种情况下，市场主体的预期产生了根本性的变化，不管是开发商还是购房者，都不再认为房价还会继续快速上升。开发商不再囤盘惜售，而对回落到心理价位的楼盘，购房者也会大胆入市。



2. 存量商品住宅价格上升

2007年广州存量商品住宅市场交易登记总面积为747.34万平方米，总成交金额为301.01亿元，均价4027.8元/平方米，比2006年上升18.5%（见表3）。

表3　2005～2007年广州市存量住宅交易登记情况

项目＼年份	2007	2006	2005
交易面积(万平方米)	747.34	619.93	612.5
交易金额(亿元)	301.01	210.73	183.3
均价(元/平方米)	4027.8	3399.3	2992.7

资料来源：广州市国土资源与房屋管理局。

近年来，广州市存量商品住宅市场价格指数持续上涨，2007年10月份达到1457点。存量房价格的持续走高与新建商品住宅价格上涨有着必然的联系。

从月度情况来看，2007年广州市存量住宅市场均价持续平稳增长（见图5），月环比增长幅度维持在0%～2%之间。9月份以后，由于受"927新政"的影响，买卖双方观望，导致市场成交量和实际均价都有下降趋势。

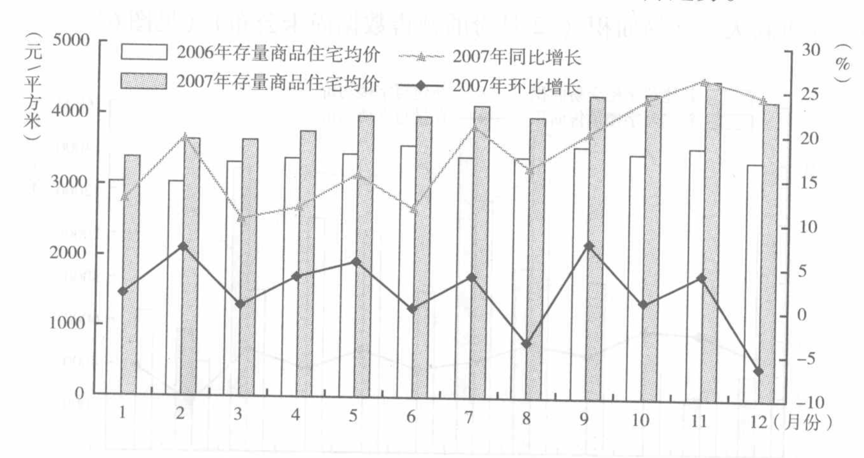


图5　2007年广州市存量房市场均价情况

资料来源：广州市国土资源与房屋管理局。

（四）写字楼市场供需两旺

数据表明，2007年广州的写字楼市场处于快速上行轨道，总体上处于供不

应求的状态。全年新建写字楼交易登记面积78.91万平方米，交易金额为92.82亿元，均价为11763元/平方米（见表4），突破万元大关，交易面积、交易金额和均价均创历年新高，反映了写字楼市场的供求状况。新建写字楼市场均价在上半年波动较大，下半年则表现平稳。存量写字楼交易均价全年较平稳，主要是因为交易主要集中在乙级以下的中低档写字楼。

表4　2005～2007年广州市写字楼市场交易登记情况

项目 \ 年份	2007	2006	2005
交易登记面积(万平方米)	78.91	64.87	42.25
交易金额(亿元)	92.82	62.51	34.86
均价(元/平方米)	11763	9636	8250

资料来源：广州市国土资源与房屋管理局。

从各月的交易情况来看，2007年上半年除了6月份批准预售面积超过交易面积外，其他各月份市场供求缺口都很大，其中3、4月的批准预售面积为零。进入下半年，更是连续三个月没有新批预售写字楼上市，直到10月和11月，预售面积才重新大于交易面积（12月份的预售数据尚未公布）（见图6）。

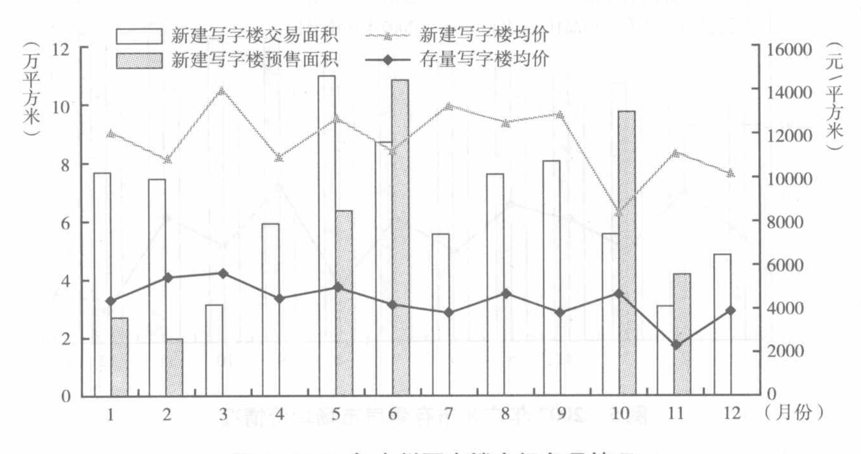


图6　2007年广州写字楼市场各月情况

资料来源：广州市国土资源与房屋管理局。

从地域分布来看，新建写字楼的交易区域主要集中在天河北、环市路、天河东、珠江新城、五羊新城、北京路、火车站、上下九、珠江两岸和琶洲等地段。



（五）商铺市场运行平稳

2007 年 1～9 月，广州新建商铺交易面积为 78.3 万平方米，交易金额为 87.6 亿元，均价 11188 万元/平方米。与 2006 年相比，2007 年新建商铺的交易面积、交易金额和均价基本持平，商铺市场运行平稳（见表 5）。

表 5　2005～2007 年广州市商铺市场交易登记情况

项目 \ 年份	2007	2006	2005
交易面积(万平方米)	78.3	83.74	52.9
交易金额(亿元)	87.6	85.69	60.24
均价(元/平方米)	11188	10233	11387

资料来源：广州市国土资源与房屋管理局。

从各月份的价格走势来看，2007 年广州新建商铺价格波动很大，全年价格变动幅度达 93%，5 月份商铺价格达到顶峰，突破 15000 元/平方米大关。2007 年存量商铺市场价格波动也较大，10 月份到达顶峰，价格为 14132 元/平方米（见图 7）。

从各月的交易情况来看，1 月份市场交易量最大，以后每月具有逐步下降趋势。2007 年批准预售面积为 40.8 万平方米，商铺交易面积为 78.3 万平方米，总体市场吸纳率较高，供求不平衡。

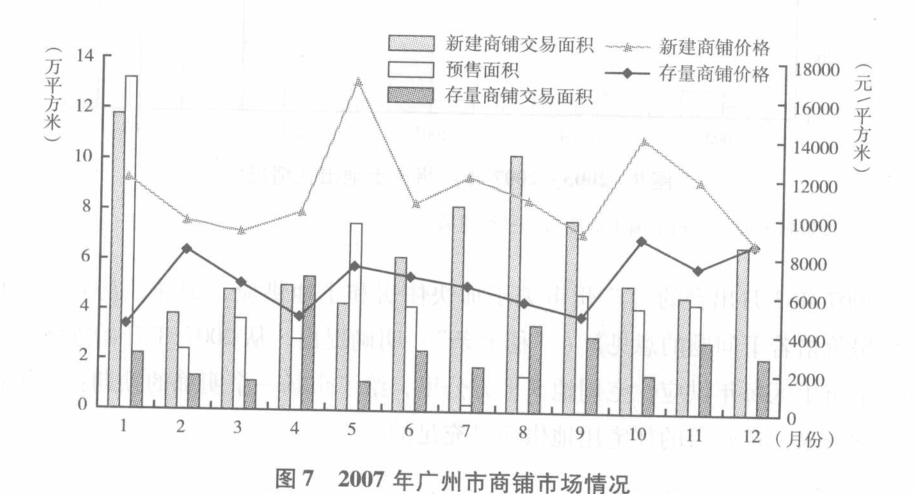


图 7　2007 年广州市商铺市场情况

资料来源：广州市国土资源与房屋管理局。

二　增加供地，稳定市场

2007 年初，广州土地市场上传出一个消息：2006 年底以“天价”竞得琶洲 PZB 1301 地块的香港南港投资有限公司已经在规定期限内交齐了 7.42 亿元的地价款，没有再次重蹈该地块曾经“三拍三流”的覆辙①，这预示了 2007 年广州土地市场的一个良好开端。

根据《广州市住房建设规划（2006 ~ 2010）》，2007 年各类住房用地供应总面积 501 万平方米，比上年增长 288%；建设各类住房 13.73 万套，总建筑面积 1300 万平方米，比上年增长 286%。2007 年一年的土地供应面积和建筑面积超过 2003 ~ 2006 年 4 年的总和（见图 8），上述目标已经基本完成。这体现了市政府通过加大土地出让力度以稳定住房市场，通过加大保障型住房供地以平抑房价的决心。

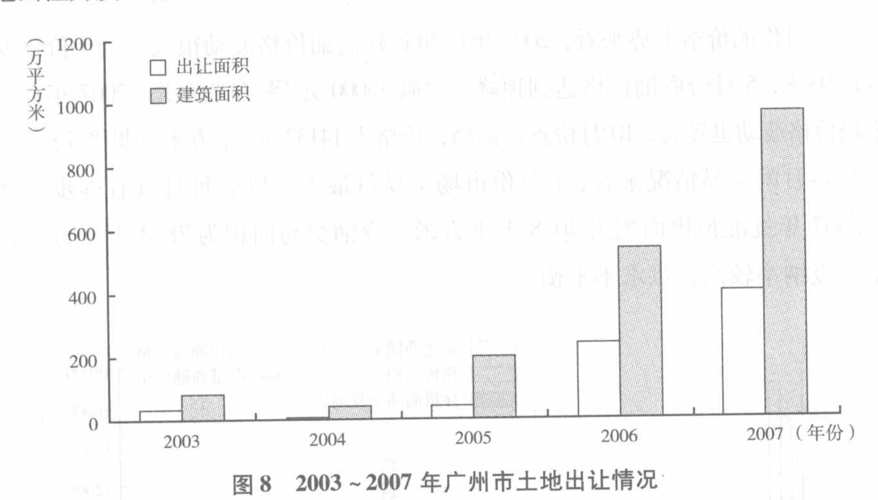


图 8　2003 ~ 2007 年广州市土地出让情况

资料来源：广州市国土资源与房屋管理局。

2007 年 3 月出台的《广州市关于加快住房和土地供应，加强住房管理，稳定住房价格若干问题的意见》（“穗七条”）明确提出，从 2007 年开始连续三年确保全市十区每年供应住宅用地 5 平方公里，给了市场一个明确的预期：在可以预见的未来，广州市的住宅用地供应是充足的。

---

① 牛凤瑞主编《中国房地产发展报告 No. 4》，社会科学文献出版社，2007。

（一）土地出让计划完成

2007年上半年，广州市出让住宅（含商住）用地6块，总面积25.7万平方米，规划建筑面积共约66万平方米，仅占原定计划的5%，与2006年同期相比也减少了很多。这种情况使得市场普遍怀疑下半年能否完成剩下的95%的出让计划。如果土地出让计划不能按期完成，一方面政府加快土地供给、增加住房供给、稳定房价的决心和能力受到怀疑，另一方面，市场上“土地供应不足，房价仍将上涨”的预期也会更加强烈，开发商囤积土地、捂盘惜售的心态和行为也会随之增加。

2007年下半年，市政府以积极的行动回应了“地荒论”和各种质疑，从8月份开始，加大土地出让的步伐，9月份推出土地140多万平方米，差不多是前8个月总和的2倍，凸显了市政府落实“穗七条”政策、遏制房价急升的决心。2007年7月至12月初，全市共出让土地374万平方米，占全年出让计划的74%。其中商品住宅用地49宗，面积约275万平方米。在此基础之上，加上12月底发出土地出让公告的4宗土地，年内估计供应住宅用地450万平方米，加上已经供应的72万平方米的闲置用地，2007年的土地出让计划已经完成。

（二）土地供应结构合理

从区域分布上看，2007年土地出让主要集中在广州市的外围区域，而中心城区的土地出让面积很少，改变了广州土地供应以中心城区为主的局面。外围的萝岗、番禺、花都、南沙各区出让面积分别占43.8%、15.7%、10.7%、7.2%，合计占77.4%；而原中心六区（越秀、荔湾、海珠、天河、白云、黄埔）仅占22.6%，其中天河占11.8%，白云占8.3%（见图9），越秀、荔湾、海珠三区合计仅占2.5%，而黄埔区的土地出让量更是为零。

番禺等外围区域土地出让面积大幅度增加的主要原因，一是“南拓、北优、东进、西联、中调”的城市发展战略的要求，二是中心城区的可供应土地少和高地价抑制了土地交易。越秀等区2007年出让的土地也基本是政府回收的闲置土地和“烂尾”地块。三是外围区域经济发展和基础设施配套逐步成熟，推动土地出让量激增。例如，花都是广州市的空港物流基地，南沙是广州的石化工业和汽车工业基地，萝岗是广州的高新技术产业密集区。

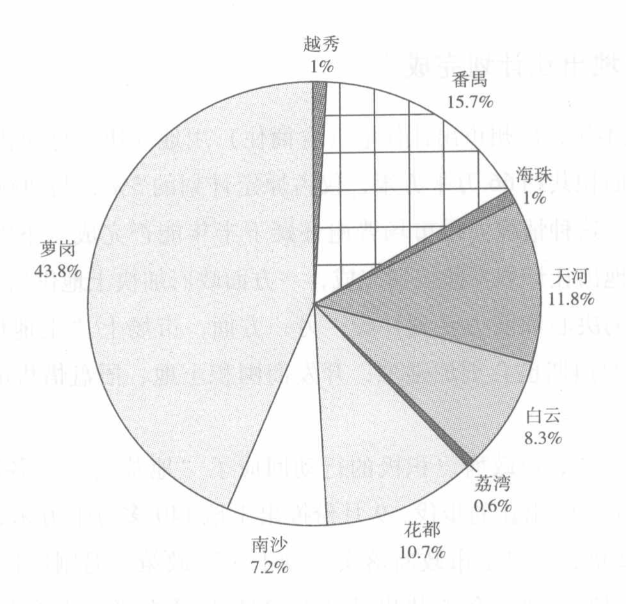


图9　2007年1～11月广州市各区土地出让情况

资料来源：广州市国土资源与房屋管理局。

（三）土地收回力度加强

广州市闲置土地处置工作始于1997年，十年来按照分类分期分批的原则，依法收回闲置土地1286宗、2446万平方米。其中2006年收回181宗共273万平方米，2007年继续加强"烂尾"地、闲置土地的处理力度。这些收回的地块大多位于老城区，尽管其中不少地块面积小，但容积率较高，尤其是商住用地，不少可建成下为商业、上为住宅的高层建筑。由于中心城区可供开发的土地告罄，这些被收回的土地重新出让，一方面加大了中心城区居住用地的供应，缓解了居住用地矛盾；另一方面解决了拆迁遗留问题，维护了社会稳定，同时有利于改善旧城区环境，推进旧城改造，更在一定程度上保证了保障型住房的土地供应。

2007年3月出台"穗七条"，明确提出加大闲置土地回收力度，盘活再利用存量土地，增大老城区住宅用地供应量。5月出台《关于切实解决涉及人民群众切身利益若干问题的决定》（"惠民66条"），第四十二条明确规定妥善处理"烂尾楼"问题，加快落实全市在册141宗"烂尾楼"拆迁补偿安置工作，力争到2007年底基本解决"烂尾楼"的处置工作。同时，市政府处理闲置用地的手段



也趋于娴熟，通过捆绑打包“肥瘦搭配”的方式出让，可以避免在拍卖过程中出现区位好的地块顺利拍出，而区位差的地块流拍的现象。收回的闲置土地优先用于建设“新社区”，增加廉租房和经济适用房建设。在广州市即将投入使用的18 个新社区中，有 11 个项目属于收回的闲置土地。

（四）土地市场竞争激烈

值得注意的是，尽管政府以前所未有的力度加大土地市场的供应，但土地市场竞争仍然激烈，几乎每次推出土地都引来各路开发商竞标，一些中小开发商、外地和外资背景的开发商也在进入广州市场。激烈竞标使土地出让价格屡被刷新。2007 年 8 月 8 日经过 114 轮竞拍，来自香港的嘉华（中国）投资有限公司最终以 20.6 亿元竞得花都区建设北路一幅住宅地块，折合楼面地价 4980/平方米，创下了花都住宅地价最高纪录。11 月 11 日，广州白云山脚下的云祥路一幅住宅用地被富力地产以 1.8 亿元夺得，折合楼面地价高达 18729 元/平方米，成为广州市最贵的住宅用地，同时也是全国楼面地价最高的住宅用地。

地价不断推高以及土地的区域垄断引起了政府的高度关注，国土资源部出台《招标拍卖挂牌出让国有建设用地使用权规定》（39 号令），明确把工业用地纳入“招拍挂”的范畴，并强调受让人必须付清全部土地出让金后，方能领取土地使用权证书，未按合同交清土地全部出让金的，不得按出让金交纳比例分期发放建设用地使用证书。力求从源头上控制土地市场，促进土地有效供应，同时也进一步促使各级地方政府加大对闲置用地的处置力度。

进入第四季度以后，在各种政策的作用下，广州市地价飙升状态有所改变。2007 年 12 月 6 日，国土部门推出地块 12 宗，其中包括金沙洲、番禺、花都的大面积住宅用地，但结果为 2 块流拍，5 块地以底价成交，剩下的 5 块地也以较低的价格成交。其中金沙洲 4 块住宅地块拍出的最高楼面地价为 4240 元/平方米，仅相当于 2007 年 9 月产生的金沙洲“地王”楼面地价的一半。

2007 年土地高价会不会推高房价？“高地价未必导致高房价”的预言会不会应验？值得关注。但有一点是必须注意的，即随着交通条件的不断改善，目前的房地产市场已基本摆脱了区域限制，特别是像广州这样辐射范围广阔的中心城市会吸引大量的周边购房者，因此土地供应的增加能否在短期内降低房价、大量供地政策能否持续，都有待实践的验证。

三 住房保障体系建设

2007年广州市在落实国家统一的房地产和住房政策的同时，根据地方实际情况，在构建多层次的住房供应和保障体系方面进行探索，对稳定房地产市场起到了重要作用。

（一）构建住房梯级供应政策体系

2007年8月1日，国务院常务会议讨论并原则通过的《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》（24号文件）规定，要把解决城市低收入家庭住房困难作为政府公共服务的一项重要职责，进一步建立健全以城市低收入家庭为对象的廉租房制度，改进和规范经济适用房制度，加大棚户区、旧住宅区改造力度，力争“十一五”期末，使低收入家庭住房条件得到明显的改善。为落实24号文件规定，广州市政府多次召开会议，研究保障型住房建设问题，推出相应政策措施。3月底“穗七条”出台，5月初广州市国土资源和房屋管理局发出《关于进一步加强房地产市场管理的通知》，5月底出台“惠民66条”，2007年12月20日市国土资源和房屋管理局出台《城市廉租住房保障制度实施办法（试行）》和《广州市经济适用住房制度实施办法（试行）》等，广州特色的住房梯级供应政策体系基本形成。政府加大对廉租房、经济适用房等保障型住房的支持力度，优化推进住房供应体系，高收入群体的住房需求依靠市场解决，中低收入人群住房采取廉租房、经济适用房、限价房等多种供应体系予以解决。政府调控房地产目的在于更好地满足市场中不同的客户需求。

（二）积极干预，正确干预

广州市政府在2007年上半年频频出手对房地产市场进行干预，发起的全市楼盘大检查，出发点在于增加住房和土地供给，加快住房保障体系建设，从源头上缓解供求矛盾，同时加强房地产市场监管，消除市场中的不合理因素。

从效果上看，“穗七条”主要针对三个方面：加大供应、完善保障制度和正确宣传、引导市民消费。其头两条就是加大住房供应和改善住房结构。广州“十一五”规划规定，经济适用房将达到住房建设总量的17%。这些政策在增加



房地产供给、满足中低收入家庭的住房需要、引导房地产市场理性发展等方面发挥了积极作用。

（三）加大保障型住房建设力度

2006 年 5 月，国务院常务会议提出促进房地产业健康发展的六条措施（“国六条”），对供应结构、税收、土地、廉租房和经济适用房等问题提出了要求，国务院办公厅随后下发九部委《关于调整住房供应结构稳定住房价格的意见》（即“国十五条”），提出了“90/70”、“双限双竞”等多项新政。“国六条”和“国十五条”明确了“健全普通商品房与经济适用房、廉租房相结合的城镇住房结构体系”的目标。

2007 年，广州市政府大力推进保障型住房的建设，通过限价房、新社区建设、单位自建房等不同方式，构建“政府保障型住房、政府调控型商品住房、其他商品住房”的住宅供应体系。

1. 限价商品房政策的创新

2006 年广州市在全国率先推出了“双限双竞”地块。[①] 随着首批“双限双竞”住房达到预售条件，又在完善“双限双竞”的有关制度方面作了开创性的探索。通过向市民公开征求意见和召开各方参加的座谈会，广州市国土资源和房屋管理局提出了“供应限价房是‘长期政策，灵活措施’”的观点，把限价房确定为全方位住房供应体系的一个重要组成部分。[②] 广州市对限价房的定位是：限价商品住宅旨在解决首次置业的中等收入“夹心层”群体的住房困难问题，是多层次住房保障体系中的重要组成部分，并将其作为应对房价上涨的“调节器”。

市场预期对房价有着显著的影响，“长期政策”在于使市场形成明确的预期。限价房的主要作用就是平抑过高的房价预期。“灵活措施”则体现了务实的作风。限价房是一个新生事物，定为灵活措施，给今后的调整和探索预留了空间，政府在运用“看得见的手”的时候，可以根据市场的情况灵活调整具体政策。

作为“灵活措施”，《广州市限价商品住宅销售管理办法（试行）》（以下简称《办法》）于 2007 年 12 月 18 日在广州市市政府常务会议上原则通过，与

---

① 牛凤端主编《中国房地产发展报告 No. 4》，社会科学文献出版社，2007。

② “双限双竞”住房在市政府出台的有关文件中被正式定名为限价商品住宅，本文简称为限价房。

《办法》相配套的《关于2007年和2008年广州市限价商品住宅销售对象、最高销售价格标准的公告》（以下简称《公告》）也随之公布。《办法》只对销售对象、销售价格的确定等作了原则性的规定，而《公告》则明确规定了2007年和2008年购买限价房必须符合的四个条件和具体的销售价格制定方式：广州市城镇户籍人口；本人在广州市区没有独立套型住宅自有产权登记记录；男性年满25周岁，女性年满23周岁；个人申购的，本人税前年收入在10万元以下，以夫妻联名方式申购的，家庭税前年收入在20万元以下；相应的销售价格原则上定于公开出让时同一区域、同一地段的同类型商品住房市场价格的70%。

2007年底，广州首批限价房项目保利西子湾进入网上申购，万科新里程和中海金沙馨园两个限价房项目也将开通网上申购。2008年预计有6000~10000套限价房上市。广州市已出让限价商品房用地情况见表6。

2. 新社区建设

2007年总面积为广州第二的新社区住宅落户琶洲。琶洲一直定位为商务和高端住宅区，现在新社区住宅落户琶洲，意味着通过规划引导避免居住分异①现象的发生。

广州的新社区建设从2006年开始起步，最初定位是指“在城市市政等基础设施和公益性建设、危破房改造、政府储备用地项目和部分列入政府组织的城中村改造项目中，对被拆除的房屋进行货币补偿后，由政府主导建设，提供给属于中低收入的被拆迁居民和农民家庭以优惠价格购买、租赁的住房”。也就是说，新社区建设的起因是安置中低收入的被拆迁居民和农民家庭。但今日新社区已经被赋予了全新的含义。广州市把廉租住房、经济适用住房和城市建设与旧城改造拆迁安置住宅统称为新社区住房，表明了市政府致力于构建和谐型住房保障社区，加快解决低收入家庭住房困难的理念，也说明广州市正在逐步理清思路，向着建立一个综合性、一体化、相互之间有机衔接的保障性住房供应体系目标前进。

广州市新社区住宅供应对象必须同时满足两个条件：一是城市低收入家庭；二是住房困难家庭，包括无房户和人均居住面积10平方米以下的住房困难家庭。城市建设和旧城改造的拆迁家庭由于本身居住条件较差，加之为支持城市建设和

① 居住分异又称居住隔离，指不同收入阶层的居民在居住区域上处于分隔状态。



表 6　广州市已出让限价商品房用地情况

编号	土地坐落位　置	用地性质	受让人	用地面积（平方米）	容积率（%）	建筑面积（平方米）	最高售房价格（元/平方米）	开发商拟预售时间
1	白云区金沙洲 B3736F01	限价商品住宅	保利房地产（集团）股份有限公司	80759	2	161518	6500	已开始预售
2	白云区金沙洲 B3737F01	限价商品住宅	广州中海地产有限公司	38542	2	77084	6150	2008 年 1 月
3	科学城 KXC－H3	限价商品住宅	深圳市万科房地产有限公司	88107	2	176214	6000	2008 年 1 月中旬
4	科学城 KXC－H4	限价商品住宅	广东龙光（集团）有限公司	142031	2	284062	4000	2008 年 5 月
5	白云区金沙洲 B3735F01	限价商品住宅	广州中海地产有限公司	78225	2	156449	6375	2008 年 9 月
6	花都区新华镇风神大道北	限价商品住宅	广州风神汽车房地产开发有限公司	255809	1.8	388474	2800	2008 年下半年
7	广州开发区东区 NP－F3－6	限价商品住宅	广州宏康房地产有限公司	14304	4.5	64368	5500	2008 年底
8	白云区金沙洲 B3734F01、B3734F02、B3734F04	限价商品住宅	广州富力地产股份有限公司、深圳市鼎力创业投资有限公司	109305	2	218608	6050	2008 年底
9	番禺区中心城区南区 4－3 地块	限价商品住宅、小区公共服务设施	耀发投资有限公司	103825	1.8	134607	5500	2008 年 7、8 月份
10	花都区 107 国道 D 地块	限价商品住宅	广东亨利房地产开发有限公司	57059	2.5	123180	3900	2009 年
总计	—	—	—	967966	—	1784564	—	—

数据来源：广州市国土资源和房屋管理局。

发展作出了贡献和牺牲，根据有关政策规定，视同住房困难家庭。适用新社区住房安置的拆迁建设项目是指政府公益性城市建设和改造项目，不包括开发商实施的经营性开发建设项目。

根据广州市经济适用住房管理办法，新社区住房价格根据征地拆迁、工程建

设等成本加上不高于3%的利润确定，政府土地出让金和所有建设税费全部免收，并不得计入销售价格。由于不同项目征地拆迁成本有差异，新社区住房项目具体销售价格根据其所处区域的不同而有所差异。新社区住房的价格由物价部门按照有关规定进行核定，并向社会公布，接受社会监督。

金沙洲、同德围两个新社区已在2007年11月28日正式摇号售房，广州市2005年在册的5643户“双特困户”住房问题有望全部得到解决。从2006年至今广州已安排新社区项目18个、3.06万套经济适用房建设，2008年底之前可以全部交付使用。“十一五”期间广州将建设政府保障型住房11.43万套，约占全社会住宅建设总量的两成。

2007年12月31日，广州市国土资源与房屋管理局公布了白云区松洲新社区项目和天河区广氮新社区项目的建设招标预告，成为广州市首批引入开发商建设的新社区项目。在这两个社区建设过程中，政府将在户型规划设计和销售环节上把关，实行全程控制。在包括经济适用房、廉租房和拆迁安置房的新社区开发建设中，开发商可以获得3%的微利。2007年广州市的廉租房和经济适用房的建设主要采取政府集中建设，从2008年开始将采取配建以及社会捐建等办法，鼓励企业参与保障型住房建设。

3. 单位自建房的探索

2007年1月广州市“两会”期间，市长张广宁表示，允许符合条件的单位在货币分房和实物分房中进行选择，有土地的单位，在符合城市建设规划和土地利用规划的前提下，可自行建房分配给没有享受实物分房和货币分房的住房困难职工。这意味着单位自建房的正式“开禁”。随后，广州造船厂、广州铁路集团、广州羊城铁路实业发展公司等7个企业获批自建房。

单位自建房遭到了社会质疑，认为这是倒退到过去的福利分房模式，会导致社会不公。

笔者认为，1998年“房改末班车”导致了两个结果：一是政府几乎彻底退出了住房供应体系，二是单位也几乎彻底退出了住房供应体系。对第一个结果造成的影响现在已经有了比较充分的认识，并且正在纠正。第二个结果对住房供应的影响比第一个还要大，因为计划经济条件下住房供应主体实际上是单位。现在当然不能回到“单位办社会”的老路，但对单位在住房问题上所起的作用应该有全面的认识。单位的优势在于：第一，对本单位职工的情况最为关注，反过来



职工住房问题对本单位工作的影响也最大；第二，对本单位职工的情况了解得最为透彻，解决问题时也更有针对性。因此，地方政府应在单位自建房问题上进行探索，对单位自建房问题进行研究和规范，对单位组织职工团购住房给予更多的政策支持。

Real Estate Market and the Construction of Housing Security System in Guangzhou in 2007

Abstract: This article concludes the housing market and housing policy of Guangzhou in 2007. The housing market in Guangzhou is vital and booming, while the housing policy is active to prevent the housing price from soaring.

Key Words: Guangzhou; Housing Development; Real Estate Market.

2007年上海市房地产市场报告

陈则明*

摘　要： 2007年，在房地产调控政策作用下，上海房地产开发投资下降明显，未来两年房地产供应可能趋紧。土地出让年末略有回升，但存在郊区多、中心城区少，工业多、住宅少的结构问题。房地产市场供应大幅减少，但需求仍保持旺盛，未来一段时期供求矛盾可能凸显。2007年房地产价格平稳，但房价指数创新高，反弹的可能较大。

关键词： 上海　房地产　供应　需求　房价

为促进房地产健康持续发展，2007年上海市政府出台了包括上调土地使用税，清算房地产开发企业土地增值税，打击“囤地”、“捂房”，对二手房市场征收非普通公寓的土地增值税，改革保障型住房体制等政策，同时加大了对房地产秩序的整顿。然而，房地产市场依然呈现整体上供不应求、刚性需求爆发、量价齐升、成交外扩的特点。进入10月份，受加息、提高第二套房的首付及贷款利率等政策影响，市场步入观望态势。

2008年土地、金融、税收、市场等调控政策可能会抑制房地产过热，但上海房地产市场供应可能进一步不足，市场存在观望后爆发购买需求的可能，价格先抑后扬的可能性较大。

一　2007年上海房地产市场形势

（一）开发投资下降明显，未来两年供应可能趋紧

2007年，上海市完成房地产开发投资1307.53亿元，同比增长为2.5%，增

---

* 陈则明，副研究员，上海社会科学院房地产业研究中心学术部副主任，同济大学经济管理学院技术经济与管理专业博士，主要研究方向为房地产经济。

幅同比略增 0.2 个百分点（见图 1）。而全国 2007 年 1～11 月房地产开发投资增长 31.8%，增速同比上升 7.8 个百分点。截至 2007 年 11 月，上海市的房地产开发投资增长率在全国排名倒数第一。

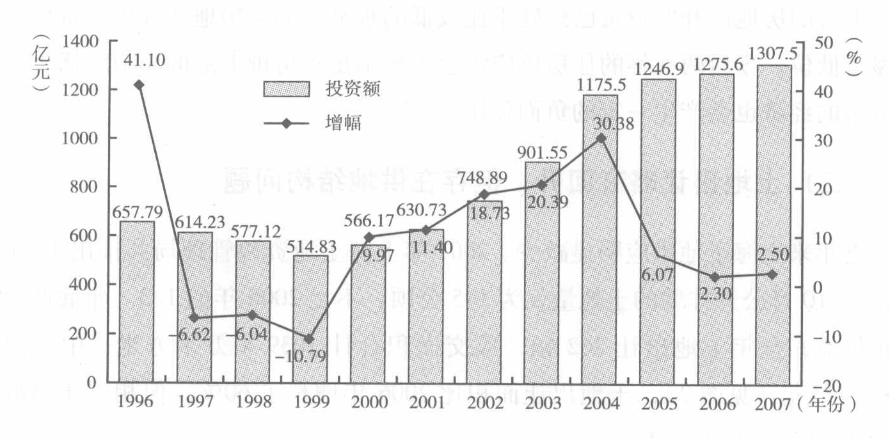


图 1　1996～2007 年上海市房地产投资额及增长率

数据来源：上海市统计局。

上海市的房地产开发投资在固定资产投资中的比重连续第三年下降，从 2004 年最高时的 38.1% 下降到 2007 年的 29.3%；同比下降 3.3 个百分点，首次没有超过 30%。其中，商品住宅类房地产开发投资额比 2006 年同期增长 9.5%。而全国同比增长 33.7%。

近十年来，我国大中城市固定投资中房地产投资、城市基础建设投资、工业投资的比例大致各占三成。在此之前，如果把企业固定资产中职工住宅投资单列，总量也基本上占 1/3 左右，住房始终是重要的投资领域，即使有小波动，这种比例在相当长的一段时期内也不会有大的变化。在发达国家，人口增长缓慢、城市化过程完成之后，房地产投资的比例相对小一些，但按每年淘汰率 1%～2%（建筑寿命 50～100 年）计算，房地产投资也在 20% 以上。

当前我国房地产投资中民营比例增长较大，有的年份超过 50%，大型国有房地产企业基本通过资本市场上市，决定投资的主要因素是市场需求。2005 年以来，上海市的房地产开发投资增长速度有所减缓，原因是企业投资态度谨慎，甚至出现土地拍卖流标现象。

房地产开发投资合理增长速度至少要与 GDP 增长速度相当，这样才能保证

有充足的住房供应。抑制房地产投资过快增长曾经是2004年提出的目标，但当前的任务不是针对房地产开发投资，而是抑制非理性的需求，减少资本流动性。

上海的房地产开发投资已经处于比较低的水平。如果房地产开发投资增速继续保持低位，今后两三年的住房供应将会出现不足，房价上涨的压力将增加，对上海市的经济也会产生一定的负面作用。

（二）土地出让略有回升，但存在供地结构问题

近年来上海土地供应明显减少。2007年上海土地资源管理局共推出19个公告，1~10月公开挂牌的土地量仅为195公顷，不足2006年的1/3。年底两个月放量供应，全年土地出让262幅，成交面积合计1039.4万平方米；中标总价353.59亿元（见图2），土地出让面积比2006年增长了60%，但相对于高峰时期的2004年，只有1/4。

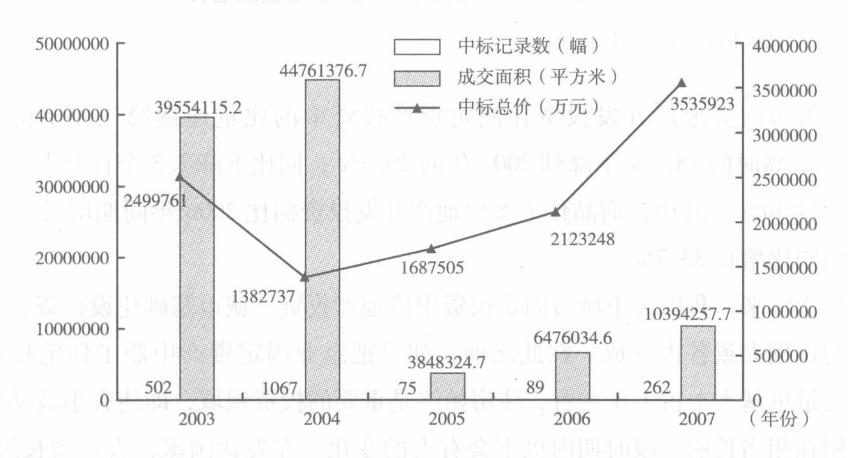


图2　2007年上海市土地出让中标情况

数据来源：上海市房屋土地资源管理局。

从成交区域来看，内环线内四个中心城区（黄浦、长宁、卢湾、静安）合计只有2幅。内外环之间的城区成交量在个位数，宝山、浦东、徐汇、杨浦、闸北等中环区域开发商抢夺非常激烈。主要的成交区域在外环线以外。2007年，由于配套商品房推地频繁，数量增多，郊区一城九镇以及临港新城、洋山深水港和江湾新城等土地出让占主要比例（见表1）。

表1　2007年上海市各区县土地出让情况

区　县	地块数（幅）	地块面积（平方米）	成交金额（万元）	均　价（元/平方米）	均　价（万元/亩）
黄　浦	1	13709	440400	321248.81	21416.69
长　宁	1	18770	143200	76291.96	5086.15
虹　口	4	81663.5	361670	44287.84	2952.53
闸　北	4	106954.6	289840	27099.35	1806.63
普　陀	4	75449.2	177700	23552.27	1570.15
杨　浦	4	159532.5	339927	21307.7	1420.52
徐　汇	1	6686	13000	19443.61	1296.24
宝　山	23	1193752.8	458545	3841.21	256.08
浦　东	11	756062.2	253148	3348.24	223.21
青　浦	14	836909.8	242363	2895.93	193.06
崇　明	6	430842.5	117783	2733.78	182.25
奉　贤	11	409065.8	86183	2106.82	140.45
嘉　定	26	979584	187285	1911.88	127.45
南　汇	42	1864702.9	196757	1055.17	70.34
松　江	30	1184770.8	99312	838.24	55.88
金　山	57	1450104.4	85046	586.48	39.09
闵　行	23	825697.7	43764	530.02	35.33
合　计	262	10394257.7	3535923	3401.8	226.78

数据来源：上海市房屋土地资源管理局。

从成交价格来看，中心城区上涨较大，内环线附近在1000万元/亩以上。中心城区与其余地区土地价格梯度明显。由于内中环土地供应量稀少，上海土地出让市场屡创天价。如黄浦、虹口、普陀土地价格分别达每平方米数万元。南汇楼面地价则在每平方米600～1200元之间，两者相差数十倍。

随着工业用地招拍挂政策的推行，以及分级定价出让规定的实施，2007年上海出让的土地中多数为工业用地。2007年1～11月，上海市出让住宅用地地块仅占总量的17.1%（见图3），为历史最低，与各城市平均50%的比例相差较大。

由于房地产需求的刚性，土地供应基本决定了以后一两年的市场供给。这就意味着2008年上海房地产供给依然较小，市场很可能仍处于供不应求状态，受供需影响，价格存在一定上涨压力，中心城区与其余地区楼盘的价格梯度特征更加明显。

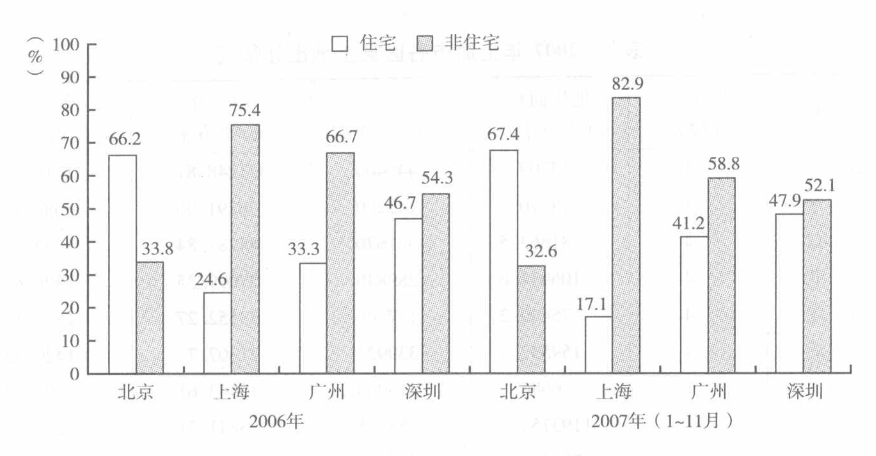


图 3　大城市住宅用地幅数占比（2006 ~ 2007 年）

数据来源：中原地产研究中心。

（三）供应减少，需求旺盛，未来供求矛盾可能凸显

自 2004 年 6 月以来，上海市商品房新开工面积持续下降，近两年尤其突出。2007 年上海房地产开发新开工面积为 2251.75 万平方米，比上年同期减少了 19%，其中商品住宅新开工面积为 1633.94 万平方米，同比减少了 22.6%，降幅比上年扩大 7.6 个百分点。土地开发面积和土地购置面积同比继续下降，降幅分别达 45.3% 和 73%。截至 2007 年 11 月，房地产开发施工面积为 10487.62 万平方米，与上年持平。房地产开发竣工面积为 2645.79 万平方米，比上年同期增长 5.4%，增长幅度减少了 10 个百分点。而反映需求的销售面积出现了复苏。2007 年 1 ~ 11 月商品房销售面积为 3306.18 万平方米，比上年同期增长 22.7%，其中住宅增长 26.7%，与历史最高的 2004 年（3489 万平方米）相比已经相差无几。预售商品房登记面积和存量交易面积分别达 2961 万平方米和 1993 万平方米，同比分别增长 19.7% 和 16.7%，其中住宅预售登记面积和存量住宅交易面积同比增幅分别达到 20.1% 和 24.7%。另外，商品住宅空置面积自 2005 年以来首次下降，2007 年 12 月末空置面积为 273.97 万平方米，同比下降 31.7%。房地产需求保持旺盛。

新开工、施工、竣工、销售是房地产供求的四个环节。2003 ~ 2005 年上海房地产市场呈现供大于求的局面，竣工面积基本都超过销售面积。进入 2006 年后情况逆转，2007 年供小于求的局面趋于严重。其中 2006 年出现住宅竣工面积



大于销售面积，2007年销售面积大于竣工面积。其原因有二：一是自住型住房需求刚性。经过多年观望，改善型自住购房需求开始释放，动迁、婚房等需求也是刚性的。二是货币流动性过剩，对房地产市场的传导作用增强，主要表现为有一部分证券市场的资金流向了房市，推动了房市。

非住宅市场整体表现平衡。商业用房供应量为196.61万平方米，成交量为195.89万平方米，供需比例接近1:1，呈现供求平衡状态。2006~2007年随着住宅用地比例的大幅减少，上海纯商业及商业办公用地的比例加大，商铺地产、购物中心地产、酒店地产、工业地产等增加，供给短期内基本能满足需求。

办公用房市场的供应量为113.66万平方米，成交量为154.88万平方米，供求比例为0.7:1，呈现供小于求局面。上海正在加快现代服务业发展，加强现代服务业集聚区建设，给办公楼市场带来较大的空间。随着世博会的临近，对非住宅市场的促进和拉动作用将更为明显。

（四）房价指数创新高，反弹的可能性较大

从平均价格来看，2007年1~11月上海商品住宅销售均价8037元，同比增长14.1%，而深圳、北京和广州则分别为51.6%、42.2%和36.7%。从房价指数来看，2007年12月中房上海综合指数为1925点，比上年同期上升547点，同比涨幅达39.7%。其中分类指数，中房上海住宅指数2007年12月为1847点，比上年同期上升541点，同比涨幅达41.4%，创年度涨幅历史纪录；中房上海办公楼指数2007年12月为1873点，比上年同期上升312点，同比涨幅达20%，亦创年度涨幅历史纪录（见表2）。二手住房指数和新建商品房的中房指数走势基本相同（见表3）。2007年12月，上海社会科学院商品房同质价格指数为1231.19点，比上年同期上升20.75%。

从总体来看，2007年上海房价可以用“市中心涨幅较大，郊区涨幅较小，10月以来出现了滞涨”来概括。图4显示的是2005年以来上海市各环线间新建商品住宅价格指数的变化情况。上涨的原因主要是：刚性需求的存在，供应不足；成本上升，受土地偏紧、地价持续飙升以及建筑成本提高、银根紧缩等因素带动；“90/70”政策推出后，修改规划，建设工程的延后，导致市场出现短缺；在卖方市场下交易环节税收推高了房价；股市繁荣推动了楼市的繁荣。

表 2　1995～2007 年中房上海指数

时间 指数类别	1995 年 2 月	1999 年 10 月	1999 年 12 月	2000 年 5 月	2000 年 12 月	2001 年 12 月	2002 年 12 月	2003 年 12 月	2004 年 12 月	2005 年 5 月	2005 年 12 月
中房上海综合指数	942	691	691	700	712	777	891	1172	1372	1513	1351
中房上海住宅指数	835	640	641	664	731	844	1123	1320	1456	1286	—
中房上海办公楼指数	1463	914	905	907	919	1000	1158	1289	1458	—	—

时间 指数类别	2006 年 2 月	2006 年 12 月	2007 年 1 月	2007 年 2 月	2007 年 5 月	2007 年 8 月	2007 年 9 月	2007 年 10 月	2007 年 11 月	2007 年 12 月
中房上海综合指数	1333	1378	1377	1377	1413	1571	1654	1773	1859	1925
中房上海住宅指数	1266	1306	1305	1305	1340	1495	1577	1696	1782	1847
中房上海办公楼指数	—	1561	1567	1569	1601	1689	1741	1795	1834	1873

表 3　2006～2007 年房产之窗二手房指数

二手房指数	1 月	2 月	3 月	4 月	5 月	6 月
2006 年	1625	1620	1616	1621	1625	1627
2007 年	1639	1642	1648	1657	1681	1751
同比涨幅(%)	0.9	1.4	2.0	2.2	3.4	7.6
环比涨幅(%)	0.10	0.22	0.37	0.54	1.46	0.71

二手房指数	7 月	8 月	9 月	10 月	11 月	12 月
2006 年	1632	1635	1634	1635	1635	1635
2007 年	1820	1930	2009	2089	2185	2217
同比涨幅(%)	11.5	18.0	22.9	27.8	33.6	35.6
环比涨幅(%)	3.94	6.03	4.0	3.97	4.01	1.46

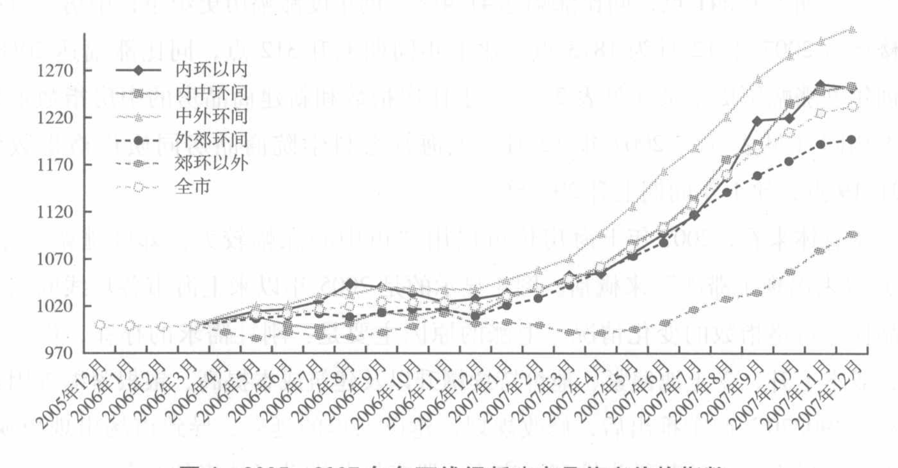


图 4　2005～2007 年各环线间新建商品住宅价格指数



2007年10月后出现滞涨的原因主要是：①紧缩银根。央行连续6次加息，年底一年期贷款基准利率达到7.5%。当年10次上调存款准备金率，12月上调存款准备金率1个百分点，调整后普通存款类金融机构存款准备金率达14.5%，创二十余年来历史新高。②年末各商业银行的贷款额度早已用完，基本处于无款可贷的局面。③据国庆节前发布的信息，我国将提高第二套住房贷款首付比例，取消优惠利率，并提高到基准利率的1.1倍。④国家税务总局明确表示，正在积极稳妥地进行物业税出台前的准备工作，2008年有望在现有10个试点城市中选择部分城市进行模拟评税试点。

（五）房地产贷款先扬后抑

2007年末，上海中资商业银行人民币房地产贷款余额为5130.76亿元，同比增长10.7%，增幅比上年上升3.4个百分点；全年房地产贷款新增457.38亿元，同比多增68.22亿元。2007年上海各项贷款增长较快，房地产信贷集中度有所下降。12月末，房地产贷款余额和新增额占各项贷款的比重分别为30.9%和25.6%，较上年分别回落0.4个和7.7个百分点。

个人住房贷款是房地产贷款增长的重要因素。2007年12月末，中资商业银行人民币个人住房贷款余额为2859.92亿元，同比增长15.15%。2007年9月以来，在《上海金融稳定报告》出台和相关工作会议之后，房地产开发贷款被基本叫停，个人住房贷款受到抑制。全年中资商业银行个人住房贷款各季度增量呈先扬后抑的走势，1～4季度个人住房贷款分别增加9.35亿元、58.98亿元、191.32亿元和116.54亿元。全年个人住房贷款增加376.2亿元，占个人消费贷款增量的87.3%；按投向分，新建房和二手房贷款分别增加210.3亿元和165.9亿元。

2007年上海房地产开发贷款增长放缓。2007年12月末，中资商业银行房地产开发贷款余额为2004.94亿元，同比增长7.09%，增幅较上年减少22.5个百分点。全年新增41.77亿元，同比少增385.83亿元。

二 2008年上海房地产展望

2008年，上海市房地产宏观调控将从土地、金融、税收、市场等四个方面

进一步深化，并着力贯彻执行。届时叠加效应将显现，房地产投资将有所回落，开工项目也将相应减少。

（一）上海房地产市场抑制因素

1. 土地政策

上海市 2007 年出让土地面积较少，2008 年新开工项目不会有大的增加。

2. 金融政策

2007 年 12 月 11 日，中国人民银行、中国银行业监督管理委员会联合下发了《关于加强商业性房地产信贷管理的补充通知》，明确了以家庭为单位认定借款人房贷次数，严格住房消费贷款管理。

中央经济工作会议提出，2008 年首要任务是“防止经济增长由偏快转为过热，防止价格由结构性上涨演变为明显通货膨胀”，实施稳健的财政政策和从紧的货币政策。这是我国十年来首次提出货币从紧政策。

3. 住房保障政策

2007 年 11 月 27 日，建设部等九部门联合发布了《廉租住房保障办法》。11 月 30 日，建设部、国家发改委等七部门联合发布《经济适用住房管理办法》。随着廉租房、经济适用住房和中低价位、中小套型普通商品住房的项目开工及供应的增加，“90/70”政策的落实，低总价房屋供应的增加，住房保障制度的完善，可能会降低房价上涨预期。

4. 税收政策

物业税的征收将加大不动产的保有成本，一旦实施，将抑制投机性购房。

（二）支持上海房地产长期繁荣的因素

1. 房地产投资的比例波动不会太大

未来几年，上海房地产投资将占全市固定资产投资总额的 1/3，“十一五”期间，总额约为 5000 亿元。近年来，已经有所欠账，预计今后会有反弹。

2. 上海内环线区域用地紧缺，房价居高不下

内环以内，市中心板块中黄浦、卢湾、静安、徐汇、长宁新建供应不多，除一些区域的改造拆迁用地，未来的供应量屈指可数，目前新建在售楼盘的价格单价范围在 3 万元/平方米以上，而卢湾区目前在售的项目单价都不低于 5 万元。



内外环间，杨浦、普陀等一些中环附近的土地出让楼面地价有的接近 2 万元。外环以外，一些普通公寓在售楼盘也接近 1 万元。内中外环“三、二、一”价格体系趋势愈见清晰，一段时期后可能会形成“五、三、一”的格局。

3. 资金门槛突出大企业优势

资本市场成为房地产开发资金的重要来源，行业集中度加强和区域市场发展差异依旧明显。在资本市场中，优秀的地产公司或 IPO 或进行重组，成为市场的中坚力量，市场适应能力增强。2007 年美国的次级债危机，可能使跨国资本把目光集聚在上海房地产市场。

Report on Real Estate Market in Shanghai in 2007

Abstract: In 2007, real estate control policy obviously payed role on the decline of real estate development investment in Shanghai, the supply of real estate may be tight next two years. The land transfer had a slight rebound, but the land was less center city and more suburb, less industrial and more residential structural. The real estate market has substantially reduced supply, but demand remained strong, the coming period contradiction between supply and demand may be highlighted. In 2007, average real estate prices was stable, with price index reaching record highest, and the rebound may be larger.

Key Words: Shanghai; Real Estate; Supply; Demand; Housing Price

北京市2002～2005年出让住宅用地使用情况分析

孙惠林

摘　要： 本文总结了2002～2005年北京市土地出让和住宅项目建设情况，并对未形成市场实际供应的住宅项目以及未开工住宅项目进行了分析，并提出了政策建议。

关键词： 土地出让　住宅项目　未开工

近年来，北京商品住宅价格日趋上涨，引起社会各界的高度关注。房价上涨的基本原因是供应与需求失衡。在供应方面，一些人提出住宅用地的供应是否不足的疑问。为此，北京市国土资源局对2002～2005年出让住宅项目土地的实际利用情况连续进行了三次全面清理调查，现就调查资料进行分析。

一　2002～2005年北京市土地出让和住宅项目建设情况

第一次调查：2006年初，北京市国土资源局在相关委办局的支持配合下，对北京市2002～2005年已出让住宅项目的市场实际供应情况进行了第一次全面调查。结果显示，2002～2005年，全市已出让住宅总建筑面积为14760万平方米，截至2005年12月31日，未形成市场实际供应的住宅面积达7975万平方米，占住宅项目总建筑面积的54%。

第二次调查：2006年5月中旬，《国务院办公厅转发建设部等部门关于调整住房供应结构稳定住房价格意见的通知》（国办发〔2006〕37号）文件下达后，北京市国土资源局迅即开展第二次调查，结果显示，北京市自2004年以来住宅



项目供应土地712宗，土地总面积4206公顷（不含代征地），其中未动工土地736公顷，占17.5%；已完成土地开发646公顷，占15%；正在开发建设土地2186公顷，占52%；已竣工土地638公顷，占15%。

第三次调查情况：2007年上半年，为进一步掌握已出让住宅项目的市场实际供应变化情况，评估已供住宅用地未来几年的入市销售潜力，北京市国土资源局第三次对"2002～2005年全市已出让住宅项目截至2006年末的实际使用情况"进行调查，具体情况如表1所示。

表1　2002～2005年北京市土地出让基本情况

单位：个，万平方米

年度	合同数	总用地面积	总规划建筑面积	分类							
				住宅项目		商业项目		写字楼等综合项目		工业、仓储等非房地产开发项目	
				用地面积	规划建筑面积	用地面积	规划建筑面积	用地面积	规划建筑面积	用地面积	规划建筑面积
2002	865	2012	4183	1352	3413	64	165	77	396	519	209
2003	1154	3133	5933	2413	4592	198	355	163	744	359	242
2004	1491	5066	9490	3247	6221	691	1678	364	1249	764	342
2005	585	1314	1313	344	534	141	272	99	242	730	265
合计	4095	11525	20919	7356	14760	1094	2470	703	2631	2372	1058

根据北京市建设委员会提供的住宅项目批准预售情况以及北京市国土资源局第三次全面核查的开发建设情况，北京市2002～2005年已出让住宅项目市场实际供应情况如表2所示。

表2　2002～2005年北京市已出让住宅项目建设和销售情况

单位：万平方米，%

年度	已竣工项目建筑面积	所占比例	未竣工项目建筑面积						合计
			已办预售且已售出面积	所占比例	已办预售但未售出面积	所占比例	未办预售许可证面积	所占比例	
2002	2306	68	498	15	307	9	302	9	3413
2003	2493	54	715	16	515	11	869	19	4592
2004	1224	20	987	16	824	13	3186	51	6221
2005	111	21	45	8	33	6	345	65	534
合计	6134	42	2245	15	1679	11	4702	32	14760

从表2可以看出，截至2006年12月31日，2002～2005年已出让住宅项目中，未形成市场实际供应的住宅建筑面积（由已办理销售许可证但未售出的1679万平方米和未办理销售许可证的4702万平方米两部分组成）共计6381万平方米，占住宅总建筑面积的43%。

二 未形成市场实际供应的住宅项目分析

对未形成市场实际供应的6381万平方米进行分析，具体分类如表3所示。2002～2005年未形成市场实际供应住宅项目年度和空间区域分布如表4、图1、图2所示。

表3 2002～2005年未形成市场实际供应住宅项目构成

单位：万平方米，%

分　类	已办理销售许可证未售出	未办理销售许可证			合　计
		小　计	已开工	未开工	
建筑面积	1679	4702	1483	3219	6381
所占比例	26	74	24	50	100

表4 2002～2005年未形成市场实际供应住宅项目区域分布

单位：万平方米，%

年度	规划建筑面　积	区域分类							
		东城、西城、崇文、宣武		朝阳、海淀、丰台、石景山		大兴、通州、顺义		其他远郊区县	
		所占比例	建筑面积	所占比例	建筑面积	所占比例	建筑面积	所占比例	建筑面积
2002	609	11	67	55	334	29	175	5	33
2003	1384	9	121	57	797	21	293	13	174
2004	4010	12	477	63	2548	8	314	17	671
2005	378	11	40	70	264	15	57	4	16
合计	6381	11	705	62	3943	13	839	14	894

以上数据显示，未形成市场实际供应的6381万平方米住宅中，2004年度最多，有4010万平方米，占63%；在空间区域分布上，位于近城郊区的朝阳、海淀、丰台、石景山最多，有3943万平方米，占62%。

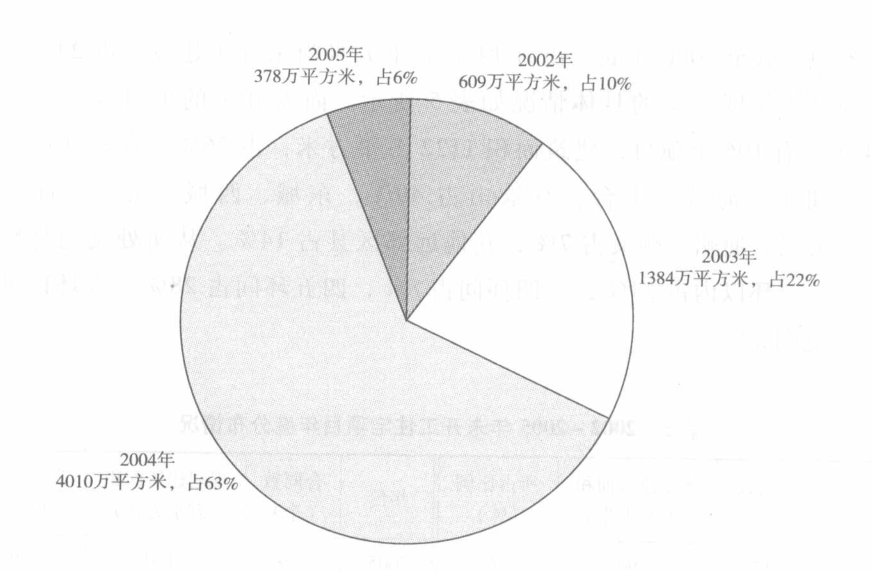


图1　2002～2005年未形成市场实际供应住宅项目年度分布

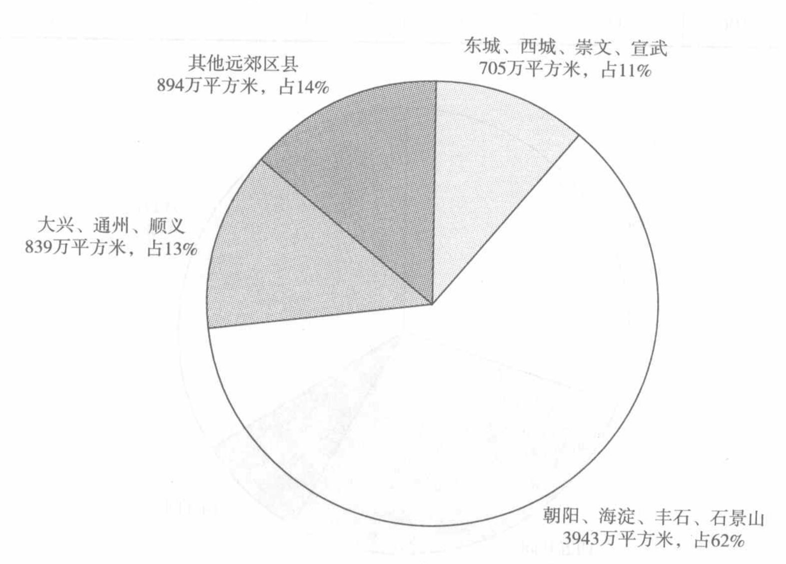


图2　2002～2005年未形成市场实际供应住宅项目空间区域分布

三　未开工住宅项目分析

在北京市2002～2005年未形成市场实际供应住宅项目建筑面积6381万

平方米中，截至2006年底，仍有1483万平方米尚未开工建设，占24%，未开工项目按年度分类的具体情况如表5所示。尚未开工的项目主要集中在2004年，有106个项目，建筑面积1122万平方米，占76%。在空间区域分布上，朝阳、海淀、丰台、石景山占49%，东城、西城、崇文、宣武占30%，大兴、通州、顺义占7%，其他远郊区县占14%。从所处交通环路分布来看，三环以内占34%，三四环间占8%，四五环间占28%，五环以外占30%（见图3）。

表5　2002~2005年未开工住宅项目年度分布情况

年份	合同数（个）	规划建筑面积（万平方米）	所占比例（%）	年份	合同数（个）	规划建筑面积（万平方米）	所占比例（%）
2002	13	96	6	2005	9	130	9
2003	16	135	9	总计	144	1483	100
2004	106	1122	76				

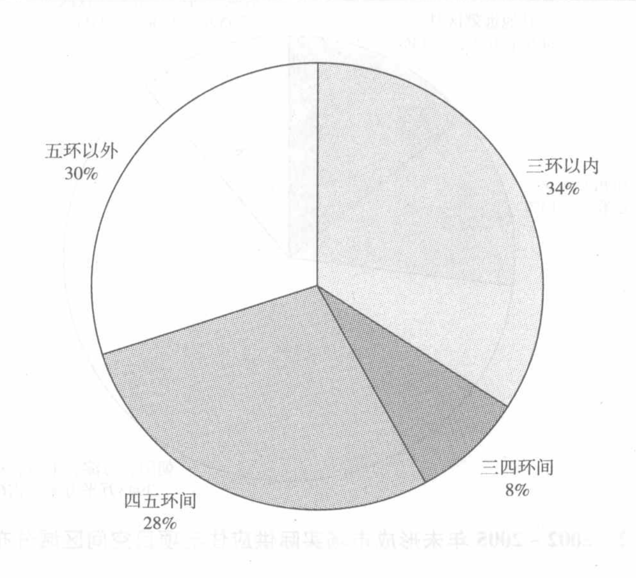


图3　2002~2005年未开工住宅项目所处交通环路分布

经实地核查，以上尚未开工项目涉及拆迁的项目有109个，建筑面积1083万平方米，占73%。具体如表6所示。



表6　2002～2005年未开工住宅项目拆迁进度情况

年　度	未拆迁		正在拆迁		拆完未建		合　计	
	项目数（个）	规划建筑面积（万平方米）	项目数（个）	规划建筑面积（万平方米）	项目数（个）	规划建筑面积（万平方米）	项目数（个）	规划建筑面积（万平方米）
2002	6	21	5	59	2	17	13	97
2003	7	38	5	78	4	19	16	135
2004	48	533	30	231	28	357	106	1121
2005	5	68	3	55	1	7	9	130
合　计	66	660	43	423	35	400	144	1483
所占比例（%）	—	44	—	29	—	27	—	100

经向相关房地产开发企业初步了解，项目尚未开工的原因大体上可以分为以下几种情况：一是拆迁困难，约占52%，二是涉及文保等政策因素或政府因素，占44%；上述两项合计为96%（见表7）。

表7　2002～2005年住宅项目未开工原因分类

年度	拆迁困难		政策因素或政府原因		涉及司法纠纷		其他原因		合　计	
	项目数（个）	建筑面积（万平方米）	项目数（个）	建筑面积（万平方米）	项目数（个）	建筑面积（万平方米）	项目数（个）	建筑面积（万平方米）	项目数（个）	建筑面积（万平方米）
2002	9	74	3	9	0	0	1	13	13	96
2003	3	24	12	107	1	4	0	0	16	135
2004	57	638	44	452	2	4	3	28	106	1122
2005	2	28	7	102	0	0	0	0	9	130
合计	71	764	66	670	3	8	4	41	144	1483
所占比例（%）	—	52	—	44	—	1	—	3	—	100

通过上述调查统计的分析，可以得出的结论，一是北京市2002～2005年住宅项目用地供应达73.56平方公里，占总用地面积的比例较高，达63.8%；二是已供应土地但未形成实物（住宅）的比例达44%，土地未得到充分利用的问题突出。

与北京市统计局2007年中期开展的《北京市房地产企业土地利用情况调



查》，以及北京市建设委员会2007年开展的《关于2002～2006年已出让住宅项目进展情况调查清理》结果对比，市国土资源局的调查虽然因统计时段、时点不同在具体数据上有差别，但是得出的结论是一致的。

四　结论与建议

针对已供应土地但未形成实物（住宅）的严重情况和土地未得到充分利用的突出问题，政府相关部门应继续采取有效措施，推动未形成实物（住宅）项目尽早开工并入市销售，形成市场实际供应，缓解北京住房市场的需求压力。

第一，在未形成市场实际供应的6381万平方米住宅项目中，已经办理预售但未实际售出的有1679万平方米，已全部或部分开工建设但未办理预售的有3219万平方米，合计4898万平方米，约占未形成市场实际供应面积的77%。如措施得力，这4898万平方米有望较快形成市场实际供应，应作为推动入市的重点。建议由北京市建设委员会牵头，会同市发改、规划、国土等部门，对相关项目作进一步解剖，有针对性地采取有效措施，督促其尽快建设、销售。

第二，对超过合同约定时限的住宅项目，在政策允许范围内进行适当规划调整，加快项目开发进度，促其尽早入市。同时，对部分项目应启动收回机制，以盘活存量资源，打击“囤地”行为。对144个尚未开工项目，建议结合具体实际情况，按以下原则处理：①经规划、建设等部门共同审核适合用于做“两限普通商品房”，且开发商愿意执行新政策做“两限普通商品房”的项目，在开发企业作出明确的书面承诺的前提下，重新核定其开发建设期限，并要求开发企业即刻进行“两限普通商品房”相关规划变更等工作。②经规划、建设等部门共同审核确属不宜做“两限普通商品房”的（主要指从区位上考虑），限期开工，逾期仍未开工的，视情况分别处理，直至解除出让合同，收回国有土地使用权。③经规划、建设等部门共同审核应做“两限普通商品房”而拒绝实施新政策的，以及第一类项目在延长开工建设期限内仍未开工建设的，按合同约定解除出让合同，收回国有土地使用权。

第三，加快推进拆迁进度。区、县政府对因拆迁滞留项目的管理责任要进一步强化，积极行动起来。对拆迁滞留项目较多的区、县，严格控制第二年拆迁计划。结合拆迁补偿实际，完善拆迁补偿标准，妥善解决拆迁安置用房的供应问



题，加快推进项目的拆迁进度，促其尽早开工建设。

第四，加大对商品住宅项目“批后监管”力度。建立和完善房地产开发项目手册制度，将项目开发建设过程中的重要事项记录在手册中，及时掌握项目进展情况。各相关部门加大协调督促力度，实现对房地产开发项目的动态监管。

第五，加强土地一级开发市场的建设和培育。加大一级开发项目从“生地”到“熟地”的入市供应，有效衔接存量土地开发和土地招拍挂制度，稳定房地产市场供应形势。同时各部门联合行动，加快住房项目的选址和审批进度，加大住房规划“红线”储备，尽早向社会公布，稳定消费预期，缓解供需压力。

Analysis on the Use of the Land Sold for Housing in Beijing（2002－2005）

Abstract: This paper summarizes the land sold and the construction of housing project from 2002 to 2005 in Beijing, and analyzes the housing projects that have not formed actual market supply as well as not started to carry on, and put forward some policy suggestions.

Key Words: Land Sells; Housing Project; Not Start to Construct

对北京居民住房价格承受能力及购房意愿的调查分析

尚教蔚*

摘　要： 本文在大量抽样调查数据的基础上，对北京已建抽样楼盘居住的户主户籍、居住的房屋购买情况、购买时的付款方式及购买阶段等进行了阐述和必要分析。同时通过随机调查问卷数据，从家庭月收入、文化程度、年龄等方面对北京居民的住房价格承受能力及购房意愿进行了分析。

关键词： 调查　抽样楼盘　住房价格　承受能力

一　北京城区重点区域及郊区县抽样楼盘调查情况**

抽样楼盘的调查根据需要总共设有10个总项目，分别是户主户籍、工作地点、职业、家庭月收入、与现住房关系、建筑面积、付款方式、购房阶段、房屋类型及所在区域。在总项目下又分别设有若干可分项目。如户主户籍分别设有京、非京、境外等项目。根据调查情况，我们筛选了部分项目进行分析。

---

* 尚教蔚，经济学博士，副研究员。任职于中国社会科学院城市发展与环境研究中心。主要从事房地产市场、房地产金融、房地产政策、住房保障、城市经济等方面的研究。

** 本调查源于中国社会科学院城市发展与环境研究中心承担的“北京市住宅市场价格：问题、趋势及对策研究”课题需要，是该课题的一部分，也是作者在该课题中研究的主要内容。主要目的是通过对重点地区已建成楼盘抽样调查了解北京居民居住现状；通过问卷调查了解北京居民对住房价格承受能力及购房意愿情况。本次调查共分两部分：一是对已建成楼盘的抽样调查，调查范围是城八区36个重点区域和10个郊区县已建成楼盘，对不同区域规定了具体调查的（楼盘）数量。二是通过购房意愿问卷随机调查。



（一）户主户籍的调查

1. 城区36个重点区域

对城区36个重点区域抽样楼盘调查结果显示，户主户籍为北京本地的平均占比为69.6%，也就是说，平均占比达30.4%的非北京户籍户主在京居住。其中，在非北京户籍户主中常住的占比为26.8%，非常住户主的占比为1.5%；境外常住的占比1.6%，境外非常住的占比为0.5%。

北京户主户籍居民占近7成。根据调查结果显示，户主户籍是北京本地所占比重超过平均占比69.6%的区域有19个，占36个区域的52.8%；超过80%的区域有8个，占36个区域的22.2%。户主户籍是北京本地所占比重在60%以下的区域有10个，占36个区域的27.8%。

30.4%的非北京（户主）户籍居民在北京居住。户主户籍是非北京且常住所占比重超过平均占比26.8%的区域有15个，占36个区域的41.7%；超过40%的区域有7个，占36个区域的19.4%。户主户籍是非北京且常住所占比重低于20%的区域有11个，占36个区域的30.6%。户主户籍是境外且常住超过平均占比1.6%的区域有10个；超过6%的区域有6个，占36个区域的16.7%。以上数据均见表1。

表1　北京市36个重点区域抽样楼盘户主户籍调查情况

单位：%

区域	户主户籍				
	京	非京		境外	
		常住	非常住	常住	非常住
安定门	74.8	25.2	0	0	0
安　贞	65.3	34.0	0.7	0	0
崇文门	69.2	29.8	1.0	0	0
朝阳门	77.9	22.1	0	0	0
东　单	76.3	23.7	0	0	0
东直门	76.0	21.7	0	2.3	0
方　庄	78.7	21.3	0	0	0
丰台区	88.3	11.7	0	0	0
公主坟	52.9	36.7	10.4	0	0
广安门	84.1	14.6	0.3	0.3	0.7

续表 1

区域	户主户籍				
	京	非京		境外	
		常住	非常住	常住	非常住
国贸	83.9	11.3	1.0	2.9	0.9
国展	59.3	30.3	0.4	6.7	3.3
花家地	70.8	18.3	1.3	8.6	1.0
回龙观	80.6	17.7	1.0	0.7	0
蓟门桥	71.3	28.7	0	0	0
劲松	52.7	42.5	0.3	4.5	0
六里桥	69.3	22.0	1.0	7.0	0.7
马甸桥	74.1	25.9	0	0	0
清河	78.8	20.6	0.6	0	0
三元桥	42.7	42.3	7.0	6.3	1.7
石景山	83.0	17.0	0	0	0
世纪城	59.5	40.5	0	0	0
天通苑	65.0	35.0	0	0	0
团结湖	50.5	33.1	6.4	6.7	3.3
万柳	50.9	44.5	3.1	1.5	0
望京	69.0	22.7	0.7	7.0	0.7
五棵松	78.3	15.7	5.0	0	1.0
西三旗	84.9	14.4	0.4	0.3	0
西直门	77.3	19.1	2.6	0	1.0
学院路	54.3	45.7	0	0	0
亚运村	61.2	38.5	0.3	0	0
洋桥	54.0	46.0	0	0	0
亦庄	66.6	20.0	8.9	2.8	1.7
中关村	57.6	40.0	2.4	0	0
紫竹桥	85.2	14.1	0	0	0.7
紫竹院	80.7	18.3	0.3	0.7	0
平均	69.6	26.8	1.5	1.6	0.5

2. 按18个区县划分

按18个区县划分抽样楼盘调查平均占比户主户籍是北京本地的为74.8%，非北京户主户籍占25.2%。其中，非北京户主户籍中常住占21.8%，非常住占1.9%；境外常住占1.3%，境外非常住占0.2%。

按18个区县划分抽样楼盘户主户籍调查结果显示，户主户籍是北京本地所占比重超过平均占比74.8%的区县有9个，占18个区县的50%，超过80%的区



域有7个，占18个区县的38.9%。主要集中在偏远郊区县和相对较不发达的城区，这些区域外来人员相对较少。

户主户籍是非北京且常住所占比重超过平均占比21.8%的区县有9个，超过28%的区县有5个，占18个区县的27.8%。境外常住主要分布在顺义区和朝阳区。以上数据见表2。

表2 北京市18个区县抽样楼盘户主户籍调查情况

单位：%

区县	户主户籍				
	京	非京		境外	
		常住	非常住	常住	非常住
东城	76.3	23.1	0	0.6	0
西城	77.2	19.1	2.7	0	1.0
崇文	69.2	29.8	1.0	0	0
宣武	84.1	14.6	0.3	0.3	0.7
朝阳	61.8	30.3	2.0	4.7	1.2
海淀	69.2	28.8	1.7	0.2	0.1
石景山	83.0	17.0	0	0	0
丰台	88.3	11.7	0	0	0
门头沟	72.8	20.6	6.6	0	0
房山	72.7	23.5	3.8	0	0
通州	80.3	19.4	0.3	0	0
怀柔	66.7	28.0	3.8	1.5	0
密云	81.7	16.1	1.7	0.5	0
平谷	67.0	28.5	3.9	0.6	0
延庆	98.1	1.9	0	0	0
顺义	45.7	39.2	1.1	14.0	0
大兴	81.7	15.7	2.6	0	0
昌平	72.9	24.8	1.9	0.4	0
平均	74.8	21.8	1.9	1.3	0.2

（二）购买房屋、付款方式及购买阶段的调查

1. 购买房屋

调查结果显示，城区36个重点区域（见表3）抽样楼盘购买房屋平均占比为72.2%，超过平均占比的区域20个，占被调查区域的55.6%。城区36个重点区域中购买房屋超过80%的区域有11个，占36个区域的30.6%。这些区域的

表 3　北京市 36 个重点区域抽样楼盘购买房屋与付款方式调查情况

单位：%

区　域	与房关系		付款方式		购房阶段		
	租用	购买	一次性	分期	正负零	结构封顶	竣工以后
安定门	35.1	64.9	36.8	63.2	2.6	46.6	50.8
安　贞	32.3	67.7	87.3	12.7	36.5	9.5	54.0
崇文门	18.5	81.5	50.0	50.0	26.4	7.8	65.8
朝阳门	19.7	80.3	32.1	67.9	3.6	35.7	60.7
东　单	38.0	62.0	50.5	49.5	0.6	26.7	72.7
东直门	23.3	76.7	31.6	68.4	1.4	46.2	52.4
方　庄	22.9	77.1	19.5	80.5	0.9	54.7	44.4
丰台区	5.2	94.8	7.5	92.5	26.7	19.0	54.3
公主坟	17.1	82.9	66.2	33.8	7.3	33.2	59.5
广安门	23.0	77.0	28.9	71.1	8.2	19.6	72.2
国　贸	10.4	89.6	19.2	80.8	50.0	0	50.0
国　展	42.2	57.8	92.2	7.8	0	13.5	86.5
花家地	31.3	68.7	68.1	31.9	2.0	29.4	68.6
回龙观	11.3	88.7	8.4	91.6	58.2	15.2	26.6
蓟门桥	52.7	47.3	9.9	90.1	0	38.7	61.3
劲　松	32.7	67.3	54.9	45.1	23.3	12.6	64.1
六里桥	30.0	70.0	45.6	54.4	8.6	32.1	59.3
马甸桥	45.0	55.0	24.1	75.9	0	22.6	77.4
清　河	15.5	84.5	14.6	85.4	27.2	45.5	27.3
三元桥	29.7	70.3	47.5	52.5	6.5	38.8	54.7
石景山	24.3	75.7	65.2	34.8	4.8	29.1	66.1
世纪城	24.7	75.3	50.9	49.1	0	57.5	42.5
天通苑	11.4	88.6	15.2	84.8	20.0	30.3	49.7
团结湖	26.7	73.3	50.9	49.1	4.9	23.9	71.2
万　柳	41.3	58.7	37.2	62.8	0.5	69.6	29.9
望　京	26.3	73.7	5.4	94.6	39.0	2.8	58.2
五棵松	16.0	84.0	20.3	79.7	0	1.2	98.8
西三旗	12.0	88.0	39.4	60.6	32.2	57.6	10.2
西直门	22.1	77.9	38.4	61.6	7.7	28.5	63.8
学院路	53.0	47.0	19.1	80.9	1.4	36.7	61.9
亚运村	26.0	74.0	62.2	37.8	0.8	11.2	88.0
洋　桥	49.7	50.3	10.9	89.1	0	24.8	75.2
亦　庄	16.1	83.9	34.2	65.8	28.1	44.4	27.5
中关村	36.3	63.7	83.3	16.7	0	10.2	89.8
紫竹桥	47.7	52.3	47.1	52.9	10.9	46.2	42.9
紫竹院	31.1	68.9	25.8	74.2	6.2	22.5	71.3
平　均	27.8	72.2	38.9	61.1	12.4	29.0	58.6



主要特点是住房货币化改革以后建设的住房较多，多数区域建有以居住为主的社区，也是北京经济适用房的主要建设地点。租用超过平均占比27.8%的区域有16个，超过40%的区域有7个，这些区域主要是在高校附近或外来务工人员的居住地。

按18个区县划分（见表4）购买房屋平均占比为76.7%，达到及超过平均占比的区域有9个，占18个区县的50%。占比超过80%的区域有6个，占18个区县的33.3%，主要集中在远郊区县。租用房屋达到及超过30%的区县有3个，分别是怀柔区（44.9%）、顺义区（38.2%）和海淀区（32.9%），占18个区县的8.3%。表明这3个区域外来人员相对较多。城区房屋租赁比例高于远郊区县。

表4　北京市18个区县抽样楼盘购买房屋与付款方式调查情况

单位：%

区　县	与房关系		付款方式		购房阶段		
	租用	购买	一次性	分期	正负零	结构封顶	竣工以后
东　城	29.0	71.0	37.1	62.9	2.1	39.0	58.9
西　城	22.1	77.9	38.4	61.6	7.7	28.5	63.8
崇　文	18.5	81.5	50.0	50.0	26.5	7.8	65.7
宣　武	23.0	77.0	28.9	71.1	8.2	19.6	72.2
朝　阳	28.4	71.6	57.5	42.5	16.3	15.5	68.2
海　淀	32.9	67.1	35.7	64.3	9.0	36.8	54.2
石景山	24.3	75.7	65.2	34.8	4.8	29.1	66.1
丰　台	26.8	73.2	19.6	80.4	11.7	32.4	55.9
门头沟	30.0	70.0	57.1	42.9	9.9	64.0	26.1
房　山	23.3	76.7	38.4	61.6	30.1	42.3	27.6
通　州	14.8	85.2	10.2	89.8	37.7	62.1	0.2
怀　柔	44.9	55.1	51.5	48.5	0	0	100.0
密　云	13.3	86.7	22.4	77.6	12.7	15.9	71.4
平　谷	26.7	73.3	43.9	56.1	5.4	10.1	84.5
延　庆	1.4	98.6	38.3	61.7	29.0	55.6	15.4
顺　义	38.2	61.8	17.5	82.5	1.7	23.2	75.1
大　兴	8.1	91.9	48.3	51.7	19.6	23.4	57.0
昌　平	13.7	86.3	23.2	76.8	29.7	40.5	93.5
平　均	23.3	76.7	38.0	62.0	13.5	28.8	57.7

2. 付款方式

调查结果显示，城区 36 个重点区域抽样楼盘在购买房屋时的付款方式以分期付款为主，平均占比为 61.1%，超过平均占比的区域达 20 个，占被调查区域的 55.6%。购买房屋分期付款超过 80% 的区域有 10 个，占 36 个区域的 27.8%。这些区域如望京、回龙观是 20 世纪 90 年代以后建设的大型居住区。购买房屋时一次性付款超过平均占比 38.9% 的区域有 16 个，其中超过 60% 的区域有 7 个，占 36 个区域的 19.4%。这些区域的特点主要是货币化改革前建设的小区或高收入人群居住的小区。

按 18 个区县划分的抽样楼盘调查结果显示，购买房屋时的付款方式为分期付款超过平均占比 62.0% 的区县有 8 个，占 18 个区县的 44.4%，主要集中在郊区或老城区；超过 80% 的区县有 3 个，占 18 个区县的 8.3%。分期付款比例较高的主要集中在远郊区县。购买房屋时一次性付款超过平均占比 38.0% 的区县有 10 个，占 18 个区县的 55.6%。主要原因与城区类似。

3. 购买阶段

从购买阶段看，城区 36 个重点区域平均占比正负零为 12.4%，结构封顶为 29.0%，竣工以后为 58.6%。18 个区县抽样楼盘调查显示，从购房阶段看平均占比正负零为 13.5%，结构封顶为 28.8%，竣工以后为 57.7%。

此外，调查结果显示，18 个区县购买房屋的平均面积为 106 平方米。根据统计年鉴显示：2005 年、2006 年北京市住宅平均销售面积每套 118 平方米、119 平方米，而全国这两个年份分别为 117 平方米、109 平方米。

二　北京居民对住房价格的承受能力及购房意愿分析*

（一）不同收入居民对住房价格的承受能力及购房意愿

我们按家庭月收入划分了 4000 元及以下、4001 ~ 6000 元、6001 ~ 8000 元、8001 ~ 10000 元、10001 ~ 12000 元、12001 ~ 15000 元、15001 ~ 20000 元、20001 ~ 40000 元、40001 ~ 100000 元及 100000 元以上 10 个档次（见表 5）。

* 这部分由于数据较多，主要以占比重前两位的项目和人群进行分析。

表 5　不同月收入（家庭）居民的调查情况

单位：%

总项	分　项	合　计	4000元以下	4001～6000元	6001～8000元	8001～10000元	10001～12000元	12001～15000元	15001～20000元	20001～40000元	40001～100000元	10万元以上
与现房关系	租　用	48.7	21.5	11.8	6.4	4.3	2.2	0.9	1.0	0.3	0.2	0.1
	购　买	51.3	10.8	12.2	9.2	7.0	4.2	2.8	2.4	1.5	0.8	0.4
购房意愿	有	51.2	14.3	13.3	8.3	6.3	3.0	2.1	2.2	1.0	0.4	0.3
	无	48.8	17.9	10.7	7.3	5.1	3.4	1.7	1.2	0.8	0.6	0.2
购房种类	商品房	36.8	7.1	9.2	6.2	5.9	3.3	2.5	1.6	0.6	0.3	0.1
	经济适用房	50.9	19.7	15.2	7.5	4.6	1.8	0.5	0.8	0.3	0.2	0.1
	高档公寓	6.1	0.9	0.5	0.6	1.0	0.5	0.8	0.9	0.6	0.2	0.1
	别　墅	3.7	0.7	0.3	0.3	0.4	0.1	0.2	0.6	0.4	0.2	0.3
	其　他	2.6	1.6	0.3	0.2	0.1	0.1	0.0	0.2	0.1	0.0	0.0
购房时间	1～3年	43.0	9.9	11.4	7.2	6.1	3.0	2.2	1.6	1.2	0.4	0.1
	3～5年	40.2	11.4	11.1	6.1	4.7	2.4	1.3	1.9	0.6	0.5	0.2
	5年以上	16.8	8.8	3.3	1.6	1.3	0.3	0.5	0.5	0.2	0.1	0.2
购房总价	50万元以下	44.8	24.4	11.8	4.6	2.4	0.8	0.4	0.2	0.1	0.1	0.0
	50万～70万元	33.0	6.5	9.9	7.1	4.6	2.3	1.2	0.8	0.3	0.2	0.1
	71万～100万元	14.7	1.1	1.9	3.2	3.0	2.1	1.3	1.4	0.5	0.2	0.0
	101万～150万元	4.9	0.1	0.4	0.6	1.1	1.0	0.6	0.8	0.2	0.1	0.0
	151万～200万元	1.9	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.3	0.3	0.4	0.2	0.0
	200万元以上	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.1	0.3

续表 5

总项	分项	合计	4000元以下	4001~6000元	6001~8000元	8001~10000元	10001~12000元	12001~15000元	15001~20000元	20001~40000元	40001~100000元	10万元以上
购房单位价格	4000元/平方米及以下	35.4	22.2	8.1	2.9	1.2	0.5	0.2	0.2	0.1	0.0	0.0
	4001~6000元/平方米	33.9	7.7	11.1	7.1	4.5	1.5	0.7	0.9	0.2	0.2	0.0
	6001~8000元/平方米	20.5	1.8	4.0	4.6	4.4	2.9	1.3	0.9	0.3	0.2	0.1
	8001~10000元/平方米	7.1	0.4	0.6	0.9	1.1	1.3	1.1	0.9	0.6	0.2	0.0
	10001~12000元/平方米	2.4	0.1	0.1	0.2	0.2	0.3	0.4	0.4	0.5	0.1	0.1
	12000元/平方米以上	0.7	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.1	0.2	0.2
购房面积	70平方米及以下	10.1	5.6	2.2	1.2	0.6	0.2	0.2	0.1	0.0	0.0	0.1
	71~90平方米	49.0	16.6	15.0	7.5	5.0	2.4	1.0	0.9	0.4	0.3	0.1
	91~120平方米	28.9	7.0	6.8	5.0	3.9	2.1	1.4	1.7	0.6	0.5	0.0
	121~140平方米	6.8	0.6	1.4	1.0	1.6	0.8	0.6	0.5	0.3	0.0	0.1
	141~160平方米	3.4	0.3	0.2	0.4	0.8	0.4	0.4	0.6	0.3	0.2	0.1
	160平方米以上	1.8	0.2	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.4	0.1	0.3
购房户型	一居	4.4	2.0	1.1	0.6	0.4	0.1	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0
	二居	55.7	19.7	16.5	8.2	5.5	2.8	0.9	1.2	0.5	0.2	0.1
	三居	33.2	7.8	7.5	5.8	4.8	2.5	2.0	1.6	0.7	0.5	0.1
	四居	4.7	0.5	0.3	0.5	0.9	0.5	0.4	0.7	0.6	0.3	0.2
	其他	2.0	0.3	0.3	0.2	0.4	0.2	0.2	0.2	0.2	0.0	0.2
购房类型	期房	29.4	9.0	7.9	4.4	3.3	1.7	1.2	1.2	0.5	0.3	0.1
	现房	70.6	20.7	18.2	11.2	8.5	4.2	2.5	2.6	1.4	0.8	0.5
购房区位	二环内	2.0	0.9	0.6	0.2	0.1	0.1	0.0	0.1	0.1	0.0	0.1
	二环外到三环内	10.0	3.0	2.3	1.4	1.3	0.4	0.5	0.6	0.2	0.1	0.2
	三环外到四环内	34.7	8.7	8.6	5.6	4.4	2.8	1.8	1.5	0.8	0.3	0.1
	四环外到五环内	35.1	10.5	9.7	6.0	4.3	1.8	1.0	1.1	0.3	0.4	0.1
	五环以外	14.0	5.2	3.8	1.7	1.3	0.7	0.3	0.5	0.4	0.2	0.1
	其他	4.2	1.9	0.9	0.6	0.4	0.2	0.0	0.1	0.0	0.0	0.1



从收入角度看，家庭月收入在4001～8000元的中低收入者希望购买经济适用房和中低价位普通商品房，面积主要是在71～120平方米之间。户型主要选择二居或三居，区位是在三环外到五环内。

1. 月收入在4001～8000元的家庭占已购房者的多数

调查显示，已购买房屋的消费者占51.3%，在这部分消费者中，家庭月收入主要在8000元以内。这部分人群比重达32.2%。购买房屋的消费者主要集中在中等偏上收入的家庭。① 租用房屋的消费者占48.7%，家庭月收入在4000元及以下的比重最高，为21.5%，占租用房屋消费者比重44.1%，租用房屋者主要集中在月收入处于中低收入的家庭。

2. 按收入划分有购房意愿者为51.2%

在调查是否有购房意愿时，51.2%的被调查者有购买房屋的意愿。购房种类排在前两位的是经济适用房和商品房，主要集中在家庭月收入在6000元以下的家庭。希望购买经济适用房的消费者占50.9%，其中，家庭月收入在4000元及以下的所占比重最高，为19.7%，4001～6000元的占15.2%，两者合计占购买经济适用房消费者的68.6%。购买商品房的占36.8%，主要集中在家庭月收入在4000元及以下和4001～6000元这两部分消费者，占购买商品房的44.3%。在购房的时间段上主要以5年内为主，集中在家庭月收入6000元以下的中低收入家庭。

3. 中低收入者以能承担中低价位住房为主

家庭月收入在8000元以下的家庭能承担的住房总价主要是在70万元以下。其中，50万元以下占44.8%，主要是月收入4000元及以下的低收入家庭，占50万元以下总价的50.0%；50万～70万元的占33.0%，主要集中在月收入4001～8000元的家庭。从住房的单位价格看，受访者能承担的单价主要在8000元/平方米以下，占购房单价的89.8%。其中，能承担4000元/平方米及以下和4001～6000元/平方米的家庭月收入大都在6000元以下，分别占30.3%和18.8%；能承担6001～8000元/平方米的集中在月收入8000元以下的家庭，占9.0%。通过调查显示，只有高收入者才能承担较高的房价。

4. 购买的住房主要以中小套型为主

调查结果显示，大多数被调查者希望购买住房的面积在120平方米以下，占

---

① 此判断依据是购房当时的家庭收入情况。



受访者的88.0%。其中，6000元以下的月收入家庭成为被调查者的主力。71～90平方米的占31.6%；91～120平方米的占13.8%。6000元以下月收入家庭希望购买的户型主要集中在二居和三居。二居占36.2%，占该户型的65.0%；三居占15.3%，占该户型的46.1%。希望购买现房的比重占七成，主要集中在月收入6000元以下的家庭。

5. 区位的选择主要在三环到五环之间

家庭月收入在6000元以下的家庭主要选择这个区位。其中，三环外到四环内占17.3%；四环外到五环内占20.2%。

（二）不同文化程度居民对住宅价格的承受能力及购房意愿

按文化程度划分的各项调查指标包括小学以下、初中、高中、大学（包括大专）、硕士、博士六个层次（见表6）。总体上每项的前两组占比主要集中在大学（包括大专）、高中、硕士三组被调查者，且这三组人群的所占比重的前两位合计均占所调查项目的70%以上。

1. 已购房者超过租房者

购房者占52.0%、租房者占48.0%。这两个项目的被调查者主要集中在大学（包括大专）、高中两组人群，分别占37.6%和33.8%。

2. 按文化程度划分，有购房意愿者超过半数

51.3%的被调查者有购买房屋的意愿，大学（包括大专）、高中占37.7%。希望购买经济适用房的消费者占50.5%，在这部分消费者中，文化程度是大学的（包括大专）所占比重最高，为27.4%，高中占13.2%，占购买经济适用房的被调查者的78.1%。希望购买商品房的消费者占36.4%，文化程度集中在大学（包括大专）和硕士，占29.9%，占购买商品房的82.1%。

购房时间为1～3年和3～5年的有购房意愿的消费者分别占43.0%、40.5%，都集中在大学（包括大专）和高中两个人群，分别占两个项目的32.1%和29.4%。

3. 高中、大学（包括专科）人群具有购买低价住房的能力

被调查者能够承受的购房总价在70万元以下。44.4%的被调查者能够承担总价50万元以下的住房，集中在大学（包括大专）和高中两组人群（占33.0%）。能够承受总价50万～70万元的人群集中在大学（包括大专）和硕士（占25.8%）。



表6　不同文化程度居民的调查情况

单位：%

总　项	分　　项	合计	小学以下	初中	高中	大学(包括大专)	硕士	博士
与现房关系	租　用	48.0	1.0	6.0	10.1	23.7	6.2	1.0
	购　买	52.0	0.6	3.3	9.9	27.7	8.0	2.4
购房意愿	有	51.3	0.2	3.4	9.3	28.4	7.9	2.1
	无	48.7	1.4	5.9	10.8	22.9	6.3	1.4
购房种类	商品房	36.4	0.1	1.8	3.3	22.1	7.8	1.3
	经济适用房	50.5	0.2	4.6	13.2	27.4	4.3	0.7
	高档公寓	6.6	0.1	0.1	0.6	2.8	2.0	1.0
	别　墅	3.9	0.1	0.3	0.5	1.7	0.7	0.7
	其　他	2.6	0.0	0.2	0.8	1.4	0.1	0.1
购房时间	1~3年	43.0	0.2	2.5	6.8	25.3	6.5	1.8
	3~5年	40.5	0.2	2.7	7.5	21.9	6.4	1.8
	5年以上	16.5	0.0	2.0	3.8	8.5	1.9	0.3
购房总价	50万元以下	44.4	1.4	7.5	13.6	19.4	2.0	0.5
	50万~70万元	33.0	0.1	1.4	5.0	20.6	5.2	0.7
	71万~100万元	14.6	0.0	0.2	0.8	8.3	4.4	0.9
	101万~150万元	5.1	0.0	0.0	0.3	2.4	1.7	0.6
	151万~200万元	2.1	0.1	0.0	0.2	0.6	0.6	0.6
	200万元以上	0.8	0.0	0.0	0.0	0.3	0.3	0.2
购房单位价格	4000元/平方米及以下	34.8	1.3	7.0	11.5	13.6	0.9	0.4
	4001~6000元/平方米	34.0	0.2	1.9	6.2	21.4	3.9	0.5
	6001~8000元/平方米	20.5	0.0	0.3	1.7	11.9	5.7	0.9
	8001~10000元/平方米	7.2	0.0	0.1	0.3	3.4	2.6	0.8
	10001~12000元/平方米	2.6	0.1	0.1	0.2	0.8	0.8	0.7
	12000元/平方米以上	1.0	0.0	0.0	0.1	0.3	0.3	0.2
购房面积	70平方米及以下	10.0	0.2	2.0	2.9	4.1	0.7	0.0
	71~90平方米	48.5	0.2	3.3	10.1	29.2	5.1	0.5
	91~120平方米	28.9	0.0	1.9	3.8	15.8	5.8	1.5
	121~140平方米	6.9	0.1	0.2	0.6	3.7	1.5	0.7
	141~160平方米	3.7	0.1	0.1	0.4	1.5	0.9	0.7
	160平方米以上	2.0	0.0	0.0	0.2	0.9	0.5	0.4
购房户型	一　居	4.3	0.1	0.7	1.0	2.3	0.2	0.0
	二　居	55.1	0.4	4.3	11.5	31.2	6.9	0.8
	三　居	33.4	0.0	2.3	4.9	18.8	5.6	1.8
	四　居	5.1	0.1	0.2	0.4	2.1	1.5	0.8
	其　他	2.1	0.0	0.1	0.2	0.9	0.3	0.5
购房类型	期　房	29.1	0.0	2.0	5.0	16.8	4.4	0.8
	现　房	70.9	0.7	5.3	13.1	39.0	10.0	2.9
购房区位	二环内	2.0	0.0	0.2	0.3	1.2	0.0	0.1
	二环外到三环内	10.0	0.2	0.8	1.3	5.7	1.5	0.5
	三环外到四环内	34.3	0.1	2.2	5.5	19.4	5.2	1.8
	四环外到五环内	35.1	0.1	2.1	6.1	20.2	5.8	0.7
	五环以外	14.3	0.1	1.6	3.6	6.6	1.7	0.6
	其　他	4.2	0.0	0.5	0.8	2.4	0.3	0.1



能够承受的单位价格在6000元/平方米以下，集中在大学（包括大专）和高中两个人群。而6001~8000元/平方米的单位价格所占比重较高的两个人群是大学（包括大专）和硕士。

4. 中高学历者购买中小套型的住房

购买的面积在71~90平方米和91~120平方米的两个项目中，主要集中在高中、大学（包括专科）、硕士三个人群，这两个项目分别占39.3%和21.6%。希望购买的户型是二居和三居，主要也是集中在高中、大学（包括大专）、硕士三个人群。二居的所占比重最高，为55.0%，三居占33.4%。

从调查的结果看，希望购买现房和期房的各占70.9%和29.1%，主要集中在大学（包括大专）、高中两个人群，分别占52.1%和21.8%。

5. 主要选择的区位在三环到五环之间

在购房的区位选择上三环外到四环内的占34.3%，四环外到五环内的占35.1。区位选择前两组的人群是大学（包括大专）和高中，两个项目分别占24.9%和26.3%。

（三）不同年龄居民对住宅价格的承受能力及购房意愿

按年龄划分的各项调查指标包括20岁以下、21~30岁、31~40岁、41~50岁、51~60岁、60岁以上六个年龄段（见表7）。有购房意愿的年龄分布主要在21~50岁之间。相对来讲，岁数越大能承受的房价越高。

1. 购房者和租房者的年龄主要在21~40岁之间

在调查中已购房者占52.0%、租房者占48.0%。被调查者主要集中在21~30岁、31~40岁这两个年龄段中。这两个年龄段的占比分别为购房者32.7%、租房者41.9%。

2. 按不同年龄划分，有购房意愿者超过半数

按不同年龄划分的被调查者中，51.3%有购买房屋的意愿，在21~40岁这两个年龄段占比最高，达42.2%。在这个年龄之间，希望购买经济适用房的消费者达42.1%，占购买经济适用房人群的83.5%；希望购买商品房的消费者达32.0%，占购买商品房人群的87.9%。

购房时间为1~3年和3~5年的有购房意愿的消费者分别占43.0%、40.5%。21~40岁两个年龄段占大部分，分别为36.4%和33.6%。



表7　不同年龄居民的调查情况

单位：%

总　项	分　项	合计	20岁以下	21~30岁	31~40岁	41~50岁	51~60岁	60岁以上
与现房关系	租用	48.0	2.6	33.4	8.5	1.9	1.1	0.4
	购买	52.0	0.9	12.7	20.0	10.5	4.7	3.1
购房意愿	有	51.3	1.7	28.6	13.6	4.9	2.0	0.5
	无	48.7	1.9	17.5	14.9	7.5	3.9	3.1
购房种类	商品房	36.4	0.5	21.5	10.5	2.9	0.8	0.2
	经济适用房	50.4	1.9	30.6	11.5	3.7	2.2	0.6
	高档公寓	6.7	0.3	1.9	2.8	1.6	0.1	0.0
	别墅	3.9	0.4	1.1	1.0	1.0	0.3	0.2
	其他	2.6	0.8	1.1	0.3	0.3	0.1	0.0
购房时间	1~3年	43.0	0.8	23.6	12.8	3.5	1.8	0.5
	3~5年	40.5	1.2	23.7	9.9	4.0	1.2	0.3
	5年以上	16.5	1.9	9.0	3.3	1.8	0.5	0.1
购房总价	50万元以下	44.4	2.1	22.0	8.5	5.1	3.8	2.9
	50万~70万元	32.9	1.0	17.7	9.6	2.9	1.3	0.5
	71万~100万元	14.6	0.3	5.1	6.8	2.1	0.3	0.0
	101万~150万元	5.1	0.1	1.0	2.5	1.3	0.2	0.0
	151万~200万元	2.1	0.0	0.3	0.9	0.8	0.1	0.0
	200万元以上	0.9	0.0	0.1	0.2	0.4	0.2	0.0
购房单位价格	4000元/平方米及以下	34.8	1.9	17.2	6.6	3.9	3.1	2.1
	4001~6000元/平方米	33.9	1.1	17.7	9.2	3.1	1.7	1.2
	6001~8000元/平方米	20.5	0.3	8.6	8.2	2.7	0.5	0.2
	8001~10000元/平方米	7.2	0.1	2.1	3.3	1.4	0.3	0.0
	10001~12000元/平方米	2.6	0.1	0.4	1.1	0.9	0.1	0.1
	12000元以上	1.0	0.0	0.2	0.1	0.4	0.2	0.0
购房面积	70平方米及以下	10.0	0.3	6.2	1.8	0.8	0.6	0.2
	71~90平方米	48.5	1.8	30.7	10.1	3.4	1.9	0.6
	91~120平方米	28.9	1.0	13.9	9.8	2.7	1.0	0.4
	121~140平方米	6.9	0.2	1.9	3.4	1.0	0.2	0.2
	141~160平方米	3.7	0.2	0.6	1.6	1.2	0.1	0.0
	160平方米以上	2.1	0.0	0.4	0.4	0.9	0.4	0.0
购房户型	一　居	4.3	0.1	2.7	0.8	0.3	0.2	0.0
	二　居	55.0	1.9	35.2	11.6	3.5	1.9	0.8
	三　居	33.4	1.1	14.4	12.0	3.8	1.5	0.6
	四　居	5.1	0.1	0.9	2.1	1.6	0.3	0.0
	其　他	2.1	0.3	0.5	0.5	0.6	0.2	0.0
购房类型	期　房	29.1	1.0	18.3	6.3	2.3	1.0	0.2
	现　房	70.9	2.8	35.7	20.7	7.5	3.2	1.0
购房区位	二环内	2.0	0.2	1.0	0.5	0.1	0.0	0.1
	二环外到三环内	10.0	0.6	4.8	2.5	1.1	0.5	0.4
	三环外到四环内	34.3	1.2	19.1	9.4	3.1	1.3	0.1
	四环外到五环内	35.1	0.9	19.6	10.0	2.8	1.4	0.3
	五环以外	14.3	0.3	6.8	3.8	2.3	0.8	0.3
	其　他	4.2	0.3	2.6	0.6	0.5	0.0	0.1

3. 21~40岁之间具有购买低价住房的能力

这个年龄段能够承受的购房总价在70万元以下，总价在101万元以上的房屋的购买者主要集中在31~50岁中青年人群。44.4%的被调查者能够承担总价50万元以下的住房，21~40岁之间占30.5%。能够承受总价50万~70万元的人群达32.9%，21~40岁年龄段的购房者占比高达27.3%。能够承受的单位价格在8000元/平方米以下被访者的年龄也集中在21~40岁之间。

4. 中青年以购买中小套型的住房为主

21~40岁之间的中青年购买住房的面积主要集中在71~120平方米。71~90平方米的占40.8%，占全部比重的84.1%；91~120平方米占23.7%，占全部比重的82.0%。21~40岁之间的中青年希望购买的户型是二居和三居，二居所占比重达46.8%，三居占26.4%。

从调查的结果看，希望购买现房和期房的各占70.9%和29.1%，主要集中在21~40岁之间的中青年，分别占56.4%和24.6%。

5. 主要选择的区位在三环到五环之间

在购房的区位选择上三环外到四环内，占34.3%，四环外到五环内占35.1%。区位选择前两组的人群是21~40岁之间，三环外到四环内占28.5%，四环外到五环内占29.6%。

综上所述，在此次调查的各项指标中，购房者在收入上主要集中在月收入4001~8000元的家庭；在文化程度上主要集中在高中、大学（包括专科）、硕士等中高学历的人群；在年龄上主要集中在21~50岁之间的中青年。除此之外还有以下主要结论。

（1）有购房意愿的消费者占50%多。从收入角度看，主要是家庭月收入在8000元以下。其中，月收入6000元以下的家庭占全部的53.9%，月收入6001~8000元的家庭占全部的16.2%。从文化角度看，主要集中在高中、大学（包括专科）两组人群。从年龄看主要集中在21~40岁之间。

（2）能承受的住房总价在70万元以下。其中，总价50万元以下占44.8%，按照北京2006年经济适用房和住宅均价的价格3007元/平方米和7375元/平方米计算①，这个总价只能买经济适用房或70平方米及以下的商品房，而同期北

① 国家统计局：《中国统计年鉴（2007）》，中国统计出版社，2007。



京竣工的经济适用房套数只占住宅竣工套数的14.4%，销售的经济适用房套数只占住宅销售套数的8.8%①，由此看来，北京中低价位、中小套型的住房供求关系偏紧。50万~70万元的占33.0%，同样按照2006年的数据计算，这个范围的住房总价只能购买95平方米以下的住房，和调查者希望的120平方米有一定的距离。

购房单位价格主要在8000元/平方米以下。其中，4000元/平方米及以下单价的住房占35%左右，这个价格在北京是经济适用房的价格；4001~6000元/平方米单价的住房占34%左右，这个价格远远低于2006年北京住宅平均价格；6001~8000元/平方米单价住房占20.5%，这个价位的上限仅与2006年的住宅均价持平，三个价位占比合计为89.0%，占绝大多数。购买的面积和户型主要集中在71~120平方米的二居和三居。

（3）区位主要选在三环外到五环内。选择这个区位主要原因有两个：一是交通比较便利，适合出行；二是新建的楼盘主要集中在这个区域。

以上结论与北京勺海润土房地产市场研究机构的调查结果接近。② 它们的调查结果是：

——自住型需求是市场主流，北京住宅市场自住型需求达87.5%，自住客户中首次置业者占65.1%，其次是以升级换代改善居住为目的的二次置业；

——购房消费者家庭收入集中在3000~8000元之间。在购房消费者中，家庭月收入在3000~8000元之间的占59.7%，家庭月收入在8000元以上的占24.3%，目前购房消费者家庭经济状况在北京城市居民总体水平中处于中等偏上；

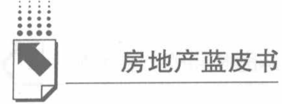
——单价在8000元/平方米以内的住房比较受欢迎，41.7%的消费者准备购买单价在6000元/平方米以下的住房，37.5%的消费者准备购买单价在6001~8000元/平方米的住房。90平方米以下的中小户型需求是主力，占55.6%。

——消费者购房选择主要集中在城八区，其中目前住房供应量较大的朝阳区成为人们购房的首选区域，31.9%的市民表示准备在朝阳区购房。

---

① 国家统计局：《中国统计年鉴（2007）》，中国统计出版社，2007。

② 新浪房产，2007年4月10日。该调查机构对北京市未来一年内有购房意向的市民进行了随机抽样调查。调查区域涉及北京城八区，最终完成样本量400份。



——潜在购房消费者年龄集中在25～45岁之间，大专及以上的高学历人群占63.9%。

Investigation and Analysis of the Affordability and Desirability Changing with the Housing Price for Citizens in Beijing

Abstract: Based on many surveys and information in this paper, we research and expatiate on the sample ID of the house owner who live in Beijing, the information of purchasing house, the payment mode and the time of buying. In the same way, we analyze affordable housing price in Beijing and the buying will of housing, then investigate the data of the questionnaire from family month-income, degree, age, and so on.

Key Words: Survey; Building Sample; Housing Price; Affordability

企业篇

实力地产企业加速扩张背后的行业变革

王扬眉*

摘　要： 2007年，全国各地不断涌现“地王”，引发了社会的广泛关注和讨论。本文回顾了2007年遍布全国的“地王”现象，并分析“地王”频繁出现的主要原因：房地产企业空前乐观的市场预期、流动性过剩的金融环境、土地出让策略体系的不完善以及实力地产企业的加速扩张。在此基础上，本文重点揭示了实力地产企业加速扩张背后的行业变革：资本强势地位的树立、企业经营模式的转型、企业资源模式的颠覆以及行业结构的加速调整。

关键词： 地王　土地出让策略体系　企业经营模式　企业资源模式　行业集中度

一　遍及全国的“地王”现象

2007年，房地产业波澜再起，土地交易价格不断刷新，“地王”席卷大江南

* 王扬眉，南开大学经济学与管理学双学士，华高莱斯国际地产顾问（北京）有限公司市场研究中心研究员，主要研究房地产行业发展趋势、房地产企业战略、土地运营模式等问题。

北（见表1）。这一年，不仅出现了楼面地价达66930元/平方米的中国单价“地王”，也诞生了总地价达92亿元的中国总价“地王”。与以往不同的是，2007年的“地王”现象不再局限于北京、上海、广州、深圳等少数一线城市，而是犹如燎原之火，在全国各地蔓延。伴随着“地王”在全国各地不断出现，社会各界对其产生的原因、影响进行了广泛而又深刻的讨论。众说纷纭，莫衷一是。本文试图以“地王”现象为切入点，分析“地王”频出的原因，揭示地产企业加速扩张背后的行业变革。

表1　2007年中国重要“地王”一览

长三角	杭州	7月，雅戈尔置业以14.76亿元竞得原浙江工商大学地块，楼面地价15712元/平方米。
	南京	8月，金地集团以22.5亿元竞得雨花台区板桥新城地块，楼面地价2185元/平方米，该价格接近周边楼盘售价。
	上海	8月，苏宁环球以44.04亿元竞得黄埔区163号地块，楼面地价66930元/平方米，成为“中国单价地王”。
珠三角	广州	7月，香港嘉华集团以10.9亿元竞得珠江新城一办公地块，楼面地价11912元/平方米，该价格比起拍价高出近5倍。
	东莞	7月，万科以26.8亿获得塘厦大坪地块，楼面地价15243元/平方米，“东莞地王”诞生。
	厦门	9月，厦门国贸以12.9亿元获得五缘湾地块，楼面地价17533元/平方米，该价格超过周边楼盘售价。
环渤海	天津	8月，金地集团以22.6亿元竞得河东区津塘路地块，楼面地价超过6600元/平方米。
	青岛	9月，中海地产以16.1826亿元竞得市北区山东路地块，楼面地价超过8300元/平方米。
华中地区	武汉	1月，上海豫园商城房地产以35.02亿元竞得武昌区武重厂790亩地，成为“武汉地王”。
	长沙	7月，北辰实业和北京城开以92亿元拍得占地约1178亩的新河三角洲地块，成为“中国地王”。
西南地区	重庆	7月，香港信和和尖沙咀置业以41.8亿元拍得江北区三钢厂地块，楼面地价4100元/平方米。
	成都	9月，香港九龙仓以72.42亿元拍得春熙路成百地块，楼面地价超过16000元/平方米。

数据来源：华高莱斯数据库。

二 为什么会“地王”频出

2007年“地王”现象遍布全国，其产生的原因主要有以下几点：房地产企业空前乐观的市场预期、流动性过剩的金融环境、土地出让策略体系的不完善以及实力地产企业的加速扩张。

（一）房地产企业空前乐观的市场预期是“地王”频出的重要原因

越来越多的企业认为，伴随着经济的快速发展、城市化进程的持续加速、大众财富的稳步积累以及人口红利的不断释放，房地产行业有望保持长期繁荣；同时，国家区域发展战略的实施及新国家级综合配套改革试验区的设立为部分城市房地产行业的发展带来新的战略性机遇。尽管短期内宏观调控还将持续深入，但受冲击的大多是中小型企业，对于有竞争优势的大企业来说，更多的不是挑战，而是机遇。正是这种空前乐观的未来预期，以及多年以来房价的持续上涨特别是2007年房价的超常规上涨带来的现实支撑，为众多房地产企业高价拿地增添了足够的心理筹码。全国房地产开发景气指数正是地产企业乐观预期的真实写照。2007年11月，全国房地产开发景气指数达到106.59，同比上升2.67点（见图1）。

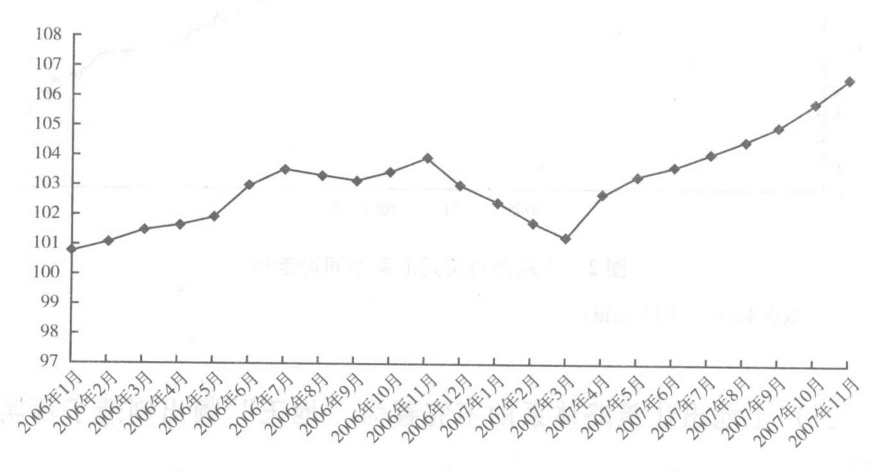


图1 2006～2007年全国房地产开发景气指数趋势

数据来源：国家统计局综合司。

（二）流动性过剩为“地王”频出创造了必要的金融环境

2005 年以来，伴随着人民币持续升值预期的确立和人民币有控制地缓慢升值序幕的拉开（见图 2），国外资本加速流入中国，流动性过剩问题日益严重。2007 年，尽管中国人民银行 10 次上调存款准备金率至 14.5%，创二十余年来的历史新高，但流动性过剩的状况并未改变。过剩的流动性推动房地产、股票等资产价格迅速上涨，并使这种上涨预期迅速社会化，带来楼市和股市的恐慌性购买，进而引发新一轮的上涨。楼市的快速上涨为企业高价拿地提供了充足的理由，股市的快速上涨则为企业高价拿地提供了廉价的资金。越来越多的地产企业通过股市融资走上了“股市融资——高价拿地——股市融资——高价拿地”这一所谓“股地拉扯”的螺旋式增长道路。据不完全统计，2007 年房地产企业通过 IPO、增发等从股市融资在 1000 亿元以上。也正因为此，“银松地紧”下土地市场供求矛盾激化，“地王”才能遍地开花。

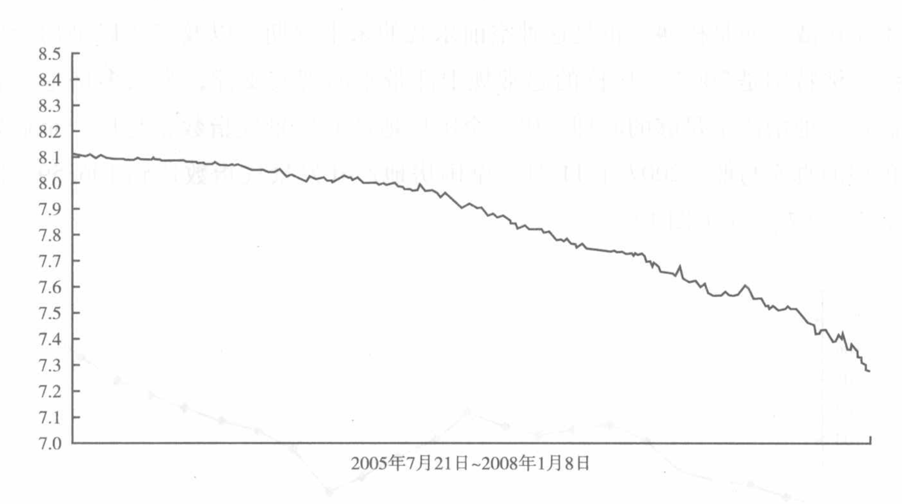


图 2　人民币对美元汇率中间价走势

数据来源：中国人民银行。

（三）土地出让策略体系的不完善为“地王”频出创造了现实的机会

21 世纪初开始全面推行的“招拍挂”土地出让制度，在引导和培育市场、



推进土地市场化运作、避免土地供应的暗箱操作、建立相对公平的市场竞争环境方面起到了非常积极的作用。与此同时，现行土地出让制度为“地王”频出提供了现实的机会。一方面，“招拍挂”大大降低了非市场化的壁垒，促进了土地市场的公开公平，便于企业进入异地市场，从而为土地市场的激烈竞争奠定了政策条件。另一方面，由于“招拍挂”实施时间较短，“协议地”逐渐被开发而减少，“公开地”的供应效率并未迅速提高，加之政府持续紧缩土地供应的政策导向，土地市场供不应求的预期异常明显。同时，绝大多数城市都未建立不同市场格局下的土地出让策略体系。在土地市场供不应求的格局下，“价高者得”客观上增加了非理性竞争的可能性。值得一提的是，在土地出让策略体系建设相对领先的北京，由于绝大多数居住用地均采用招标方式出让，重量级的“地王”在2007年并没有出现。表2列举了1999年以来土地出让制度改革的重要时点。

表2　1999年以来土地出让制度改革重要时点

1999年1月	国土资源部《关于进一步推行招标拍卖出让国有土地使用权的通知》(国土资发[1999]30号)，要求各地尽快实现土地出让以协议为主向以招标、拍卖为主的转变
2001年4月	《国务院关于加强土地资产管理的通知》(国发[2001]15号)，明确提出各地要大力推行土地使用权招标、拍卖
2002年4月	国土资源部《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规定》(11号令)，规定自2002年7月1日起，商业、旅游、娱乐和商品住宅等各类经营性用地，必须以招标、拍卖、挂牌方式出让
2004年3月	国土资源部、监察部联合下发《关于继续开展经营性土地使用权招标拍卖挂牌出让情况执法监察工作的通知》(71号令)，规定2004年8月31日后，不得再以历史遗留问题为由采用协议方式出让经营性土地使用权，经营性用地使用权须以公开的招标拍卖挂牌出让方式进行
2006年8月	国土资源部《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规范》，明确规定六类必须纳入招标拍卖挂牌出让的国有土地范围

数据来源：华高莱斯数据库。

（四）实力地产企业的加速扩张是“地王”频出的直接原因

近年来，伴随着房地产市场的持续走好，加速扩张成为众多企业的共同选择。一方面，早已完成全国化布局的企业如万科、中海地产等在原有城市的基础上不断向新的城市渗透；另一方面，部分原本偏安一隅的区域性开发商如龙湖地

产、北辰实业等纷纷走向全国；另外，境外地产商如长和系、九龙仓、凯德置地加速内地布局。这三股势力与当地企业一道，共同构成了土地市场的激烈竞争关系。基于收益和风险的考虑，大多数企业扩张的城市都集中在经济发达的三大经济圈以及中西部前景看好的中心城市（见表3）。土地供应的相对有限和土地需求的异常旺盛造就了部分城市土地市场的供求失衡格局，在当前“价高者得”的规则下，地价屡创新高也就理所当然了。

表3　2007年部分地产企业拿地情况

企　业	拿　地　情　况
万科集团	新增项目建筑面积1073万平方米，土地款超过240亿元，涉及城市有珠三角的广州、深圳、东莞、佛山、惠州、福州、厦门、海口，长三角的上海、杭州、南京、苏州、无锡，环渤海的北京、沈阳、大连、鞍山、长春，中西部的成都、武汉、长沙、南昌等
金地集团	新增项目建筑面积522万平方米，土地款超过130亿元，涉及城市有珠三角的广州、深圳、东莞，长三角的杭州、南京，环渤海的天津、沈阳，中西部的武汉、西安等
保利地产	新增项目建筑面积739万平方米，土地款超过167亿元，涉及城市有珠三角的广州、佛山，长三角的上海、杭州，环渤海的北京、沈阳、长春，中西部的重庆、武汉、包头等
碧桂园	4月上市以后新增项目建筑面积3500万平方米，土地款在30亿元以上，涉及城市有珠三角的广东肇庆、韶关，环渤海的天津、沈阳，中西部重庆、湖北、湖南、安徽、内蒙等辖区内的县市等
世茂集团	新增项目建筑面积659万平方米，土地款超过73亿元，涉及城市有长三角的上海、杭州、苏州、泰州、徐州，环渤海的北京，珠三角的福州。另获得成都中心城区1300亩一级开发权，可建设面积在300万平方米以上

数据来源：华高莱斯数据库；各企业公开发布的信息。

三　实力企业加速扩张背后的地产行业变革

企业加速扩张带来的“地王”频出现象，其消极的社会影响已经受到社会各界的广泛关注，并为人所诟病。事实证明，“地王”频出容易带来市场预期的当期化，在房地产市场失衡格局下会加速房价上涨。然而，需要指出的是，这种现象只是地产征途中的小插曲，它是在本币持续升值、流动性过剩、城市化加速、人口红利等共同作用下房地产市场超常规运行的产物，具有历史的特殊性。伴随着住房保障体系的建设、房地产市场格局的调整、土地出让策略体系的完

善，“地王”现象不会再频繁出现。

同时，2007年的“地王”大多集中在三大经济圈的中心城市以及中西部的重要发展城市，这些城市或为经济最发达的区域，或为国家区域发展战略中的重点。高价拿地，布局其中，凸显出实力企业扩张的战略意味。因此，在看到企业高价拿地、“地王”频出等消极作用的同时，也要看到地产企业加速扩张背后的行业变革，这些将对房地产行业未来发展产生更加深远的意义。

（一）资本强势地位的树立

资金和土地一样，一直以来就是房地产企业的命根子。在房地产开发贷款持续紧缩的政策影响下，房地产企业融资格局迅速转变。一方面，国内贷款占房地产企业资金来源的比重持续下降，房地产企业靠传统的国内贷款、销售回款维系资金链条的融资手段越来越力不从心；另一方面，以股市融资、信托、海外基金等为主的多种其他融资方式占比逐渐提升。2007年，伴随着房地产开发贷款的进一步萎缩以及对信托、海外基金的进一步抑制，房地产企业的股市融资获得超常规发展。据不完全统计，2007年房地产企业通过IPO、增发等手段从股市融得的资金在1000亿元以上。正因为这1000亿以上的股市融资，资本在2007年释放出前所未有的能量。无论是遍布全国各地土地交易市场上的“地王”，还是动辄数十亿元的并购交易，抑或国内地产巨头与境外基金的合作，都能看到资本的身影。2007年的土地市场，上市公司是绝对主角；2007年的“地王”争霸，本质上是一场接一场的资本战争。“地王”的频繁出现，标志着资本强势地位的确立。也正因为如此，在国家紧缩银根、其他融资渠道受限的背景下，股市融资似乎成为地产企业生存发展的唯一出路，“没有上市，就在上市的路上”无疑是资本强势地位树立的真实写照。

（二）企业经营模式的转型

一直以来，中国的房地产企业不论大小，都承担着“拿地——开发——销售——物业管理”整个过程的经营，“开发——销售——再开发”的滚动开发模式是绝大多数企业的共同选择。然而，随着房地产市场环境的剧烈动荡，房地产企业的经营模式在加速分化。部分企业迅速扩大商业、酒店、办公等持有型物业的开发量，通过住宅开发与商业办公物业经营的有机组合，实现业绩的平稳并增



强企业的抗风险能力，努力向大型综合地产商迈进；部分企业则走上专业化甚至精细化的道路，通过合作开发、并购重组及业务外包等方式，“扬长弃短”，最大限度地提高“开发——销售——再开发”的开发效率，做专业制造商；部分企业则积极利用自己在资金取得方面的优势，提升自身的资本运作能力，加速向投资商转变。整体而言，房地产企业经营模式逐渐由“香港模式”为主导加速向以“美国模式”为主导转变；全盘通吃的开发商逐步由金融企业、大型综合地产商、专业建造商、中间商等企业并存的全新格局所取代。在此过程中，几乎所有企业都将股市融资等金融运作手段作为企业加速发展的利器，金融运作在房地产行业的核心地位逐步树立。

（三）企业资源模式的颠覆

长期以来，房地产企业严重依赖于社会关系资源获取土地、资金，滚动开发，实现企业的发展壮大。然而，伴随着资本强势地位的确立、企业经营模式的变革，房地产企业以社会关系为中心的资源模式正加速转变。其一，经营性土地的“招拍挂”出让使得土地交易中的暗箱操作行为大大减少，单纯依靠良好的社会关系而无相当的资金实力、较强的开发能力的企业逐渐被清理出市场。其二，资本的强势使得政府屈从于资本的意愿，雄厚的资金实力、丰富的开发经验往往成为政府招商引资的基本条件。于是，以市场为中心的资源整合模式逐步成为实力型企业的共同选择。无论是风靡全国的联合投标、联合开发，还是一浪接一浪的企业并购，还是地产商与商业地产运营商、设备供应商的战略结盟，都在向世人揭示房地产行业资源整合新时代的到来。在新的企业资源模式中，房地产企业在上游链中实现与房地产基金、信托、股市、私募等融资渠道的合作，在开发链中实现与土地资源方、原料供应商、专业运营商等的合作，在下游链中实现与顾问、代理中介、物业管理公司的合作，在整个房地产价值链中充当资源整合者的角色，实现企业价值的最大化。

（四）行业结构的加速调整

2004 年以来，伴随着国家持续紧缩土地和信贷两大闸门，房地产行业“马太效应”变得愈加明朗。2007 年，随着土地市场成为资本的竞逐地，资源加速向有资金实力的实力企业集中，房地产企业的业绩分化加剧，地产行业的“马



太效应”加速。一方面，实力企业享受流动性过剩的果实，不仅能与银行建立战略合作关系，获得动辄数十亿元甚至上百亿元的银行贷款授信；而且可以分享牛市盛宴，以较高的市盈率融得数十亿元的廉价资金；同时，也可以利用外资大举进入的机会，以股权合作、举债等方式获得境外资金。在收获大笔资金之后，实力企业高价拿地，抬高房地产行业的准入门槛，逐步进入“多元化融资——高价拿地——土地储备增加——企业加速发展”的良性发展轨道。与此同时，对于大多数中小企业而言，融资难、拿地难成为普遍的难题。越来越多的中小企业面临无米下锅的尴尬，或“惜售”延迟退出历史舞台的时间，或逞强争夺“天价地”，或走向二线、三线甚至四线城市，生存境况愈加窘迫。伴随着优胜劣汰的进一步加速，房地产行业高度分散的格局将加速改变，行业集中度将逐步上升，行业资源将加速向优秀地产企业集中。

参考文献

巴曙松：《高价拿地为什么》，《浙商》2007 年第 11 期。

蔡鸿岩：《当前房地产市场现状及应对策略》，《今日中国论坛》2007 年第 12 期。

靳华：《深度调查：十大地王带动区域房价平均上涨 20%》，《楼市·房讯》2007 年第 12 期。

Industrial Innovation behind the Rapid Expansion of Mega Real Estate Enterprises

Abstract: Continuous emergence of "prime site" primed a hot topic in 2007. Reviewing on classic cases of this year, the essay aims to explore main reasons of this phenomenon, of which the positive expectations of the market, the financial ecology of excess liquidity, the unperfect strategies system of transfer of right to use state-owned land and a faster expansion of mega real estate enterprises is discussed. After that, this essay reveals the industry innovation behind the rapid expansion of mega real estate enterprises: forming the capital's strong status, changing the management pattern of

enterprises, subverting the model of enterprise resources and speeding up adjustment of industrial structure.

Key Words: Prime Site; Strategies System of Transfer of Right to Use State-owned Land; Management Pattern of Enterprises; Model of Enterprise Resources; Industry Concentration Ratio

品质提升是房地产市场发展的主题

李　庆*

摘　要： 2007年末政府调控房价的政策效果开始显现，房价增势减缓，在房价增势趋缓的阶段，房地产行业内的竞争会越发激烈，商品房品质的优劣成为竞争的重要内容。建筑品质的提升从健康品质的提升、节能品质提升和环境品质提升三个方向汇聚到绿色建筑的发展上来，成为建筑品质提升的主要内容，我国推广绿色建筑标准和评价体系已经形成，绿色建筑实践取得了巨大进展。以绿色建筑推广为核心的中国房地产品质提升不仅是人类可持续发展理念在房地产领域的体现，也是我国节能环保战略的重要组成部分，还是房地产企业增加竞争力的有效途径。

关键词： 质量提升　房地产　绿色建筑　节能

2007年，中国房地产市场的两件大事成为人们关注的焦点，第一是几年来持续高涨的房地产价格在年末终于出现了增势减缓的迹象，引发了关于“拐点”的争论。第二是国家不遗余力地推进住房保障的建设，致力于有效改善中低收入群体的住房条件。然而，在焦点背后，提升住宅产品品质的行动正在迅速展开，提升建筑品质更加深远地影响着房地产市场的发展，是房地产市场永恒的主题。

在房价增幅趋缓的阶段，房地产行业内的竞争会越发激烈，商品房品质的优劣成为竞争的重要内容。保障性住房在政府主导下建设，更加有义务结合政府节能环保的政策导向提升保障性住房的建筑品质。无论是普通商品房还是保障性住房，提升房屋品质都是发展的主题。

---

* 李庆，中国社会科学院城市发展与环境研究中心高级工程师，主要研究城市基础设施。



一　房屋健康品质的提升

“非典”疫情过后，住宅的健康品质越发引人注目，加快健康住宅的研究和推广引起社会各界的重视，在以人为本理念的推动下，健康住宅标准从关注生理健康扩展为更加关注房屋使用者的心理健康、道德健康和社会适应健康等，从过去侧重于居住环境的健康性拓展至社会环境的健康性，从而扩充了健康住宅的内涵。健康住宅的推广以大众健康为出发点，在我国现有的社会、经济、技术条件下，面向与广大居住者息息相关的住宅健康影响因素，制订具有普遍性的推广方案。

在推动健康住宅发展的要求下，健康住宅技术体系首先得以发展，国家住宅与居住环境工程中心会同中国建筑设计研究院、中国疾病预防控制中心、中国环境监测总站等单位编制了《健康住宅建设技术要点》，致力于以科技数据为基础，建立起健康住宅评估体系、健康住宅技术体系和健康住宅建筑体系，形成一个完整的系统工程，为贯彻健康住宅建设理念，营造舒适、健康的居住环境，提供切实的保障。健康住宅技术体系强调在一体化规划设计的基础上，实现健康要素、功能质量、可持续发展的要求以及工业化的建造方法相融汇，在控制造价的条件下，求得最佳的结合点。技术体系力图实现在科技数据为基础的条件下，建立检测制度，利用计算机模拟技术和检测手段，提高技术体系的科学性，用以追踪和证实技术方案，评价和指导建设计划，并且带动健康住宅成套技术和相关材料产品的发展，带动开发研究新技术。

《健康住宅建设技术要点》除了对住区、住宅、空间的空气、热、声、光、水、绿化、卫生等健康要素提出标准外，还对住区的社会功能、心理环境、健身体系、保健体系、公共卫生体系、文化养育体系、社会保险体系、健康行动和物业管理等社会环境的健康性提出了标准。近几年国家各部门先后出台各种涉及居住健康的标准和规范，建立了居住健康的建筑标准和规范体系，包括《城市环境卫生设施规划规范》、《大气环境质量标准》、《城市区域环境噪声标准》、《地表水环境质量标准》、《城市供水水质标准》、《饮用净水水质标准》、《生活饮用水卫生标准》、《民用建筑工程室内环境污染控制规范》、《室内空气质量标准》、《室内装饰装修材料有害物质限量》、《建筑材料放射性核素限量》、



《室内空气中甲醛卫生标准》、《住房内氡浓度控制标准》、《室内空气中细菌总数卫生标准》、《室内空气中二氧化碳卫生标准》、《室内空气中可吸入颗粒物卫生标准》、《室内空气中氮氧化物卫生标准》、《室内空气中二氧化硫卫生标准》等。

二 房屋节能品质的提升

工业革命带来了人类对自然资源索取和对自然环境影响的爆发式增长，自然界的自我平衡能力受到严重损害，失衡边界离我们越来越近，不可逆转的变化随时都有可能发生，在这种时代背景下可持续发展理念应运而生，从根本上改变着人类生存和发展的观念，成为人类行动的指南。能源消耗不仅是资源消耗，也带来了大气污染和温室气体排放，是地球环境恶化的主要威胁。建筑的节能水平提升成为衡量建筑品质的重要内容。

作为经济高速增长的发展中国家，我国面临能源需求高增长、高消耗、低效率的状况，据2007年统计，我国建筑耗能已与工业耗能、交通耗能并列，成为我国三大耗能部门之一，建筑的能耗（包括建造能耗、生活能耗、采暖空调等）约占全社会总能耗的30%，如果考虑建材生产过程中的用能（占全社会总能耗的16.7%）和建筑的相关用能，总能耗将占到社会总能耗的46.7%，而且将伴随着建筑总量的增加和居住舒适度的提高继续上升。2006年底全国政协调研组提交的调研数据显示：按目前的趋势发展，到2020年我国建筑能耗将达到10.9亿吨标准煤。为了遏制过高的能源消耗，《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》提出了“十一五”期间单位国内生产总值能耗降低20%左右的目标，建设部根据《节能减排综合性工作方案》确定的相关实施方案提出，建设领域的节能目标是：到“十一五”期末，建筑节能实现节约1亿吨标准煤的目标。具体措施是强化新建建筑节能，严格执行建筑节能设计规范，使耗能增量减少6150万吨标准煤消耗；北方采暖区的已有建筑实施1.5亿平方米建筑热计量改造，减少1600万吨标准煤消耗；加强大型公共建筑用能管理，节省1100万吨标准煤；推广绿色建筑，依靠可再生能源利用节约1100万吨标准煤。建筑节能目标的实现依靠建筑节能技术的提高，依靠国家有关建筑节能法规政策的制定和实施，更依靠社会全体成员的积极参与。



为了促进建筑节能发展，国家出台了大量关于建筑节能的标准和规范，主要包括：《公共建筑节能设计标准》、《民用建筑节能设计标准（采暖居住建筑部分）》、《夏热冬暖地区居住建筑节能设计标准》、《夏热冬冷地区居住建筑节能设计标准》、《既有采暖居住建筑节能改造技术规程》、《采暖居住建筑节能检验标准》、《民用建筑太阳能热水系统应用技术规范》、《地源热泵系统工程技术规范》。

在国家的大力推动下，各级地方政府也高度重视建筑节能工作，出台了大量落实国家政策的地方标准和规范，并制订了具体的计划和实施方案，以深圳市为例，先后出台了《深圳市绿色建筑节能规范》、《深圳经济特区建筑节能条例》、《深圳市民用建筑工程建筑节能专项验收行政许可实施办法》等一系列文件。

具有远见和责任感的房地产开发商也积极投身到建筑节能的行动中来，全国各地涌现了大量的具有示范意义的节能建筑，节能成为高品质建筑的重要特征。

三 房屋环境品质的提升

环境问题不是孤立的，房屋既是环境的组成部分，会产生各种环境效应，又受到环境影响从而影响着人们的生活。建筑环境包括建筑外环境、室内空气环境、建筑热湿环境、建筑声环境和建筑光环境几大类，房屋环境品质的提升突出表现在生态住宅的发展上。生态住宅以高新技术为主导，以可持续发展为战略，体现节约资源，减少污染，创造健康、舒适、高效、美观的以生态化为根本出发点的住宅，实现人、自然、环境与建筑的协调共生。

从生态角度看，住宅不只是避雨遮阳御寒的人类栖息场所，它是人类与地理环境（地理、水文、气候）、代谢环境（物质流、能量流）、生物环境（有益、有害生物）、社会环境（服务设施与水平）、经济环境（就业环境、房产市场）和文化环境（历史的延续性、标识性）的生态关系的总和，生态住宅使住宅的物理空间需求向生活质量需求转型，污染治理需求向生理和心理需求转型，绿化需求向生态服务功能转型，从外在美化向居民身心健康和可持续发展转型，从传统建造技术向新能源、新材料、新技术转型。

当前中国生态住宅的技术实践取得了很大发展，主要体现在：①结合气候因素和地理因素进行建筑设计，在朝向、方位、建筑布局、地形地势等方面尽可能



利用自然热源、冷源和自然风来实现采暖和降温，充分利用自然通风改善空气质量，达到降温、降湿、净化室内空气的作用，寻求建筑与自然最有机的结合。②减少不可再生能源（如煤、石油、天然气）的利用，积极开发可再生的新能源（如太阳能、风能、水能、生物能、地热等无污染的新型能源）。③实施雨水收集、中水处理，以及水的循环利用和梯级利用，注重住宅小区给排水系统的利用、污水的处理回用、雨水的利用、景观水的净化处理等水的系统化处理。④大力推广使用技术成熟、经济许可的自然环保新材料、新技术，提高住宅的物理生态性能，营造良好的生态空间。⑤重视建筑材料的无害化（无污染、无辐射）选择，采用可降解、可再生、可循环的建筑材料，如钢材、铝材、木材以及砖等。尽可能使用本土材料，降低由于材料运输而造成的能源消耗和环境污染。⑥采取垃圾分类处理的方法，对住宅产生的废弃物进行分类净化，强调垃圾分类处理，实现垃圾的有效处理。⑦住宅设计尊重社会文化和生活方式上的差异，提倡基于健康、生态理念的生活方式和住宅建筑的文化内涵。

总之，生态住宅立足于房屋环境品质的提升，以可持续发展的思想为指导，寻求自然、建筑和人三者之间的和谐统一，生态建筑是人与自然达到和谐共存并且发展的人工复合体，是建筑充分结合自然条件实现消耗最低和环境影响最小的发展。生态住宅与大自然的和谐不仅体现在物质上，与大自然的和谐共生是生态住宅追求的最高境界，生态建筑的追求使建筑品质的追求上升到了一个新的高度。

四　绿色建筑

从建筑关注的重点来看，健康住宅从人的最基本需求出发，强调健康性，以室内人居环境为重点；节能建筑从人类的可持续发展出发，强调提高资源的使用效率，节约资源；生态建筑从人与自然的和谐相处出发，重点关注建筑与外部环境的相互影响。绿色建筑集合了上述建筑品质提升的内容，成为建筑发展的方向。

在绿色理念的引导下，建筑品质从节约资源和保护环境两个方向开始提升，节约资源主要集中在节能、节地、节水、节材四个方面，倡导“低能耗”甚至“零能耗”建筑，保护环境以保护生态环境为主，主张贴近自然的生活和居住方式，倡导“生态建筑”。在此基础上，绿色建筑进一步强调以舒适、健康的生活

为主导，以最少的能源、资源和环境为代价，利用先进技术，结合人的生理、精神现状以及理想进行整体性建筑设计，寻求综合集成的建筑解决方案，绿色建筑理念与当前指导中国发展的科学发展观和以人为本、构建和谐社会的指导思想高度契合，形成了以人居条件、资源节约和环境保护为三大主题的概念内涵。

绿色建筑理念的发展标志着建筑从传统的仅仅注重建筑的功能、形式和结构逐渐转向对生态和人文的重视，把建筑视为生态循环系统的有机组成部分，使建筑的建造、使用、维护、拆除与资源消耗、环境保护、二氧化碳排放等生态要素相关联，形成传统建筑理念的转折、升华与创新。

五　我国绿色建筑的推广

2007 年是中国政府大力推进具有节能环保特征的绿色建筑的一年，在 2005 年颁布《绿色建筑技术导则》和 2006 年颁布《绿色建筑评价标准》的基础上，2007 年国家先后颁布了《绿色建筑评价标识管理办法（试行）》和《绿色建筑评价标识实施细则（试行）》，以及《绿色建筑评价技术细则（试行）》，加上《生态住宅（住区）环境标志产品认证技术要求》和《健康住宅建设技术要点》，我国已经形成了较为完备的绿色建筑推广的政策和制度体系，为建筑品质的综合提高奠定了基础。

2007 年国家大力推广绿色建筑的行动也是值得关注的焦点，绿色建筑的推广过程就是中国房地产市场产品品质提升的过程，以绿色建筑为代表的高品质建筑将成为未来房地产市场发展的主流，建筑品质的提升将成为房地产市场的主题。

绿色建筑的推广不仅要政策推动、建筑师参与，还要包括建设者和购房者在内的全体社会成员都具有较强的绿色意识，投身到绿色建筑的推广行动中来。近年来，我国具有远见和社会责任感的房地产开发者们在国家政策导向的指引下进行了卓有成效的绿色建筑实践和推广，2007 年北京当代集团开发的以生态和节能为主题的“当代万国城”项目被美国《时代》周刊评选为 2007 年世界十大建筑奇迹之一。

绿色建筑的推广是一项高度复杂的系统工程，首先要建立科学可行的绿色建筑标准和评估体系，以定量指标衡量达到预期的程度。评价系统不仅指导和检验绿色建筑实践，同时也为建筑市场提供制约和规范，促使设计、建造、运行、管



理和维护过程中更多地考虑绿色建筑因素，引导建筑向节能、环保、健康舒适、讲求效益的轨道发展。

六 绿色建筑评价体系

绿色建筑的推广离不开完备的绿色建筑评价体系，国际上对绿色建筑评价体系已经进行了多年的实践和发展，以美国、英国、日本的评估体系最具代表性。美国绿色建筑发展以美国绿色建筑协会和著名的LEED评价体系为代表，LEED对绿色建筑的着眼点不仅仅是环保和节能，而是要创建新一代的、内外性能卓越的建筑。LEED体系的成功之处在于它从制定之初就汇集了社会各相关成员的意见，而且立足于依靠系统本身产生的经济推动力，使不同社会成员都具有推广绿色建筑的主动性，形成依靠市场的良性循环。在LEED体系中，绿色建筑投资者能够获得高于其他建筑投资的效益水平，使绿色建筑的价值得到提升，促成投资者的购买决策。对绿色建筑的使用者而言，选用绿色建筑可以显示使用者的社会责任感和绿色文明精神，同时绿色建筑可以带来运营成本的降低和工作效率的提升。对政府机构而言，使用绿色建筑并且积极推进绿色建筑可以树立关注环境和生态的良好政府形象。

BREEAM是由英国“建筑研究所”制定的世界上第一套绿色建筑评价体系，其创建思想被其他国家的评价体系所广泛借鉴。BREEAM基于对环境问题的科学理解，建立了绿色建筑的衡量标准和评价指标，将建筑对全球、地区、室内的影响和管理问题作为体系构建的出发点。BREEAM体系分别对建筑功能、设计与实施、管理和运作三个过程进行组合评价，并引入权重系统区分重要性。“生态家园”是BREEAM体系中的居住版本，主要包括能源、交通、污染、材料、水、土地利用与生态、健康舒适等七个指标。

日本的建筑物综合环境性能评价体系CASBEE是国际绿色建筑评价体系家族中的后起之秀。CASBEE的创新之处在于根据已有的“生态效率”的概念，提出了“建筑环境效率”的新概念，将“对假想封闭空间外部公共区域的负面环境影响”与“对假想封闭空间内部建筑使用者生活舒适性的改善”相互剥离开来，分别定义为L、Q，并分别进行评价，其比值“Q/L”即为建筑环境效率，是“建筑物环境质量与性能”与“建筑物的外部环境负荷”之间的比值，比值越



高，环境性能越好。

各国的绿色建筑评价体系都以可持续发展原则为指导，以为社会提供统一的绿色建筑决策与选择标准为目标。由于绿色建筑评价体系提供了可考核的方法和框架，它的建立有利于规范并且鼓励绿色建筑的推广，提高公众对绿色建筑的认知程度，也使政府推广绿色建筑有了依据和规范。

在吸取各国绿色建筑评价体系实践经验的基础上，我国也基本建立了自己的绿色建筑评价体系，颁布了《绿色建筑评价标准》,《绿色建筑评价标准》借鉴其他国家推广绿色建筑的经验，结合我国的实际情况进行了本土化改造，既注重绿色建筑标准的先进性又兼顾了适用性，在节能环保的基础上同时强调建筑的健康和舒适性。

绿色建筑的发展不仅受到国家的重视，也是地方各级政府在建筑领域落实科学发展观的重要内容，很多先发城市在绿色建筑的推广和应用上都取得了显著的成绩。继浙江省出台《浙江省绿色建筑评价标准》后，天津市生态城市建设指标系统也通过了国家验收，深圳、太原等城市也拟定了针对自己城市的节能建筑和绿色建筑推广方案。2005 年，北京市政府委托清华大学等单位编制了绿色奥运建筑评估体系，用以指导奥运建筑的建设。

深圳市绿色建筑的推广在市政府的大力推动和业内人员的不懈努力下 2007 年取得了显著进展，走在全国城市的前列，2007 年先后有 32 个建筑项目被深圳市政府列为建筑节能和绿色建筑示范项目，包括绿色建筑示范、太阳能示范、可再生能源示范、建筑节能示范等，涉及建筑面积 430 万平方米，投资额 130 亿元，其中 5 个示范项目被列入国家首批可再生能源规模化应用示范项目。

以绿色建筑推广为核心的中国房地产品质提升是人类可持续发展理念在房地产领域的体现，是我国节能环保战略的重要组成部分，也是房地产企业增加竞争力的有效途径。

Improving Quality is the Key Issue to the Development of Real Estate Market

Abstract: As the regulation of price control was going to be in effect in 2007, the

going up of price was becoming slowly. To my way of thinking, competitions will be very strong in the price fluctuation, and the quality must be one of the most important thing. Upgrading the quality of health, energy-saving and environmental will arise the development of green building. Promoting green building becomes the main contents to improve the quality of construction. The standard and evaluation system for promoting Chinese green building has been formed, and the practice of green building had tremendous progress. To promote green building is not only according the strategy of Chinese sustainable development, energy saving and environmental protection, but also fulfilling the demands of the real estate enterprises.

Key Words: Quality Advance; Real Estate; Green Building; Energy-saving

第二套房房贷新政政策效应分析

袁秀明*

摘　要： 2007年9月27日出台的第二套房房贷新政对房地产市场影响较大。此房贷新政意在加强银行信贷安全与抑制房地产投机，同时对改善性需求也产生了一定影响。

关键词： 第二套房　房贷新政　政策效应　信贷安全　房地产投机

2007年9月27日，中国人民银行、银监会联合发布通知，对已贷款购房、又申请购买第二套或以上住房的，贷款首付款比例不得低于40%，贷款利率不得低于人民银行公布的同期同档次基准利率的1.1倍，贷款首付款比例和利率水平随贷款购房套数的增加而提高。

第二套房贷款新政是在美国次级债危机不断扩大，中国房地产价格加速猛涨，房地产投资、投机之风日益盛行的背景下出台的，其主旨是为了遏制房地产领域投资与投机行为，提高银行房地产信贷的安全性。由于建立在严格信用等级审核体系上的美国银行房地产贷款，也遭遇次级房贷危机，对于近年为抢占房贷

---

* 袁秀明，西方经济学博士，中国社会科学院城市发展和环境研究中心博士后，澳大利亚南澳大利亚大学市场分析中心研究助理。主要研究资产价格与宏观经济的关系、房地产价格与宏观经济、证券市场与宏观经济等问题。



市场而极大放宽贷款信用审查的中国银行业来讲，其风险性也引起了极大重视，未雨绸缪，提高房贷的安全性应当是明智的举措。

近年来，中国房地产贷款增长迅速，不仅挤占了大量银行新增贷款，导致金融资金过度向一个行业集中。更值得关注的是，银行风险同房价上涨成正比例增加，若不提前采取措施，一旦房价下跌，银行金融资本大幅缩水，必将引发严重的地产金融危机，后果不堪设想。更重要的是，提高房贷首付和利率，一定程度上可以减轻房地产领域的投资和投机行为，抑制房地产市场的过度需求，使房价回归到理性轨道上来。因为房价和地价的暴涨，以及随之带来的股市房地产公司股价的大幅攀升，孕育着相当大的风险，会从多方面威胁到金融体系的安全，因而，在宏观调控其他措施难以有实质性效果的情况下，提高房贷首付以及贷款利率也就成为调控部门降低银行风险的必然选择。

但是，央行和银监会这项第二套房贷款新政自其出台之日起，就饱受争议。特别是关于第二套房界定问题、百姓购买住房可能受到影响问题以及是否可以有效抑制投资和投机等问题都备受关注。有人认为，由于情况比较复杂，第二套房界定起来比较困难。而年轻人以自己的名义为父母购买住房，实际是自住房，但作为第二套房，首付增加贷款利率提高，这部分需求受到了限制，同时，百姓改善性购房也受到了影响。而真正的富人买房大多不需要贷款，所以，他们的过度需求基本不受影响，所以投资和投机房产行为很难真正被遏制。

在众多争议进行中，2007 年 12 月 11 日，中国人民银行、银监会又联合发布《关于加强商业性房地产信贷管理的补充通知》（以下简称为《补充通知》），指出"第二套房贷款以家庭为单位"，并就严格住房消费贷款管理有关问题作出了明确规定。《补充通知》的出台，为第二套房房贷新政的具体实施提供了有效的保证。

事实上，第二套房房贷新政的实施对市场着实产生了不小的冲击，其效果是非常明显的。自 2007 年 10 以来，全国各地房地产市场成交量出现大幅萎缩。特别是许多大中城市如北京、上海、广州、深圳、重庆等新建房屋以及二手房销售量都出现较大幅度的下降，一些城市还引发了"退房潮"。尽管各地的房价还在不断上涨，但是这些城市的房地产市场"有价无市"的状况甚为明显，市场出现量减价升的"空涨"现象。

可以看出，第二套房房贷新政对购房者成本的提高是明显的。第二套房房贷新政规定，已用贷款购房又申请购买第二套（含）以上住房的，贷款首付比例



不得低于40%，贷款利率不得低于人民银行公布的同期同档次基准利率的1.1倍。而此前，商业银行对住房按揭贷款普遍给予15%的利率优惠。现在买第二套房，不仅首付要提高到40%以上，贷款利率也要比第一套房高出至少25%。

比如12月21日，5年期贷款利率为7.74%，优惠利率为6.579%，第二套房利率为8.514%；5年期以上贷款利率为7.83%，优惠利率为6.66%，第二套房利率为8.61%。假如某人购买价值100万元的房产，首付四成40万元，按揭贷款60万元。分别按照5年期和30年期计算，第一套房与第二套房有较大的成本差别。第一套房，借5年期贷款，等额本息方式还款，那么月还款11761.90元，总还款额共计705714.23元；如果是第二套房，那么月还款将上升到12313.97元，总还款额共计738838.06元。因此，第二套房每月多支付52.07元，总共多支付33123.83元。和100万元房价相比，总共还款1677721.10万元。以30年期贷款计算，第一套房月还款3855.76元，总共还款1388074.10元；第二套房月还款4660.34元，总共还款1677721.10元。第二套房每月将多支付804.58元，总成本多了289647元，相当于多承担了20.87%的成本。

所以，第二套房房贷新政出台后，购买第二套以及以上房产的购房成本有了较大提高，对于总价较高的低密度住宅以及大户型住宅来说，投资与投机者需付出更多的购房成本，投机炒房的利润空间被大大缩小，一些投资和投机炒房者将不得不谨慎从事，因为投资这类住房投入的资金大幅度增加，投资风险进一步增大。这在一定程度上确实遏制了投资与投机行为的蔓延。

事实上，第二套房的购买者可分为两部分，一部分是没有较大经济实力的购房者，另一部分是有较强经济能力的购房者。前者如果希望改善住房只能通过银行贷款，第二套房首付和利率提高后，由于购房成本大幅增加，这部分需求肯定会受到较大抑制，而这部分需求大多是为改善现有住房需要，主要是自住房，所以这部分为改善住房的需求被一定程度地限制了。一些需要升级换代的普通购房者，不得不改变购房计划。后者购买第二套及以上的房产，有些通过银行贷款，有些不需要，从2000～2006年来看，在购买多处房产的购房者中，完全支付现金的购房者比例直线上升，即越来越多拥有资金财富的人在购买房产，对于他们来讲40%的首付不是什么大问题，即使购买成本提高，他们的财力完全可以支撑。所以，拥有足够资金财力的购房者，其需求基本上不受到房贷新政的影响，从这一角度讲，房贷新政不能从根本上遏制房地产领域的投资和投机行为。



投资和投机者一般也分两种情况，一类是用自有资金炒房的人，另一类是靠银行贷款炒房者。实际上，由于首付增加，贷款成本提高，第二套房贷款新政策主要对靠银行贷款炒房的人有一定影响，且其影响也是有限的。比如，过去首付没有提高时，这些投机炒房者可以炒30套，而今第二套住房首付增加利率提高后，可以炒25套房，只不过数量稍稍减少而已。不仅如此，对于那些短线投机者来说，在房价不断攀升条件下，他们购买房产后，往往倾向于利用银行贷款的杠杆作用，在短时间或一年内快速将房产转手他人，从中获利。所以，第二套房房贷新政实际上对他们并没有很大影响。同时，富人凭借自己拥有的财富，通过囤积居奇牟取暴利，也很难得到有效的遏制。正由于此，房贷新政出台，对抑制市场的投资和投机行为作用很有限。

无论如何，一项政策的出台不可能面面俱到、完美无缺。其实，在国际金融市场动荡不安、美国次级债危机不断扩大、国内房地产市场过热条件下，为保证国内信贷市场安全，央行和银监会出台此政策，提高第二套住房首付款和房贷利率是必要的举措。虽然房贷违约不会给银行带来太大的风险，但是提高房贷门槛，可以进一步减少金融领域的风险性，对保证银行信贷安全非常重要。而且，第二套住房首付提高对房地产市场降温确实会起到一定作用，付出的成本增加，那些资金不是很宽裕还希望多购房的人会受到限制。尽管对于那些房地产投资和投机者而言，提高首付归根结底只是增加了一些炒房成本而已，对于那些资金宽裕者，不会构成实质性威胁，但是对市场产生的影响也不可小视。

央行和银监会出台的这些政策，不仅可以收缩房地产信贷，以减少银行房贷方面的风险，使得投资、投机性住房比例下降，抑制过度需求，而且，从另一个角度来看，也可以满足一些保障型住房的信贷需求。这体现了国家一方面要遏制房地产领域囤房炒房的行为，另一方面也倾向于加大住房保障支持力度，体现了国家政策向住房保障方面的倾斜，即住宅首先需要满足老百姓最基础的居住需要，不支持人们多购房产，不允许住宅成为一种投机和投资的工具，而是要让绝大多数人都能有房住。如果加上规定保障性用房土地供应量要达到七成等政策，可以看出，国家的政策越来越关注绝大多数人的住房等民生问题。从这个角度讲，如果此系列政策不能抑制房价过快上涨，以解决大多数人的住房问题，那么，金融工具中的物业税、租赁税、遗产税、交易税、所得税都可能陆续出台或大幅提高，未来住宅的投资功能会被迅速挤压，持有成本会急剧上升。因此，第

二套房房贷新政在很大程度上严重打击了投资和投机者对楼市预期的信心，可以说是近几年最有效的打击投机炒房的手段。

从房贷新政出台短期来看，没有改变房价上涨的趋势，但长期来看，它对房地产市场的影响是深远的，因为从政策出台房地产销量大幅锐减来看，政策作用是明显的。对于房地产投资和投机者来说，第二套住房首付提高，贷款利率增加，投资成本增加，那些靠银行贷款的炒房者，前期投入的资金有所增加，资金压力增大了，其收益也会大大减少，在很大程度上打击了市场的投资需求。当然，这种打击还不是致命的，还难以限制有钱人购买多套房产进行囤房炒房的投机行为。实际上此项政策最主要的目的，还是为保证银行房地产信贷的安全。真正让投机者有切肤之痛的措施应该是提高房地产持有成本，进行房地产税收的改革，尽早让物业税出台，这才是打击投资和投机行为的釜底抽薪之举。

Analysis of the Effects of the New Policy about Loan and Interest Rate for the Second Set of House

Abstract: On September 27th in 2007, the new policies of loan and interest for the second set of house made a big impact on the national real estate market. The loan new policy actually intends to strengthen bank credit security as well as restrain the speculation on the real estate market. Meanwhile it also has some impacts on the improvement demand.

Key Words: Second Set of House; New Policy for Housing Loan; Policy Effects; Credit Security; Real Estate Speculation

房地产新政对我国住房保障制度的影响

李菲菲

摘　要： 2007年8月，国务院发布了《关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》，进一步明确了我国住房保障工作的目标、原则和指导思想。本文简要分析了房地产新政发布的主要背景及其对我国住房保障制度的影响，最后对各地政府执行新政的情况作简单评介。

关键词： 房地产新政　住房保障制度　廉租房　经济适用房

2007年8月13日发布的《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》（国发［2007］24号文，以下简称"新政"）是指导今后一个时期城市住房建设和住房保障工作的纲领性文件。新政进一步明确了住房解困工作的目标、原则和指导思想，提出把解决城市低收入家庭住房困难作为维护群众利益的重要工作和住房制度改革的重要内容，作为政府公共服务的一项重要职责，加快建立以廉租住房制度为重点、多渠道解决城市低收入家庭住房困难的政策体系；要求在2007年底前对城市低保、住房困难家庭申请廉租住房租赁补贴基本做到应保尽保；2008年底前将廉租房保障范围扩大到低收入住房困难家庭，力争到"十一五"时期末，城市低收入家庭住房条件得到明显改善，农民工等其他城市住房困难群体的居住条件得到逐步改善。

一　新政出台背景

20世纪90年代，我国开始逐步建立体现在"应保尽保"的最低收入人群的



廉租住房、量大面广的经济适用住房、为满足社会各种不同需求的政策性租赁住房等三个层次的社会保障性住房体系。1994 年 7 月《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》（国发［1995］43 号文）提出“加快经济适用住房的开发建设”，在城镇住房制度改革中“建立以中低收入家庭为对象、具有社会保障性质的经济适用住房供应体系”。1998 年 7 月《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》（国发［1998］23 号文）再一次明确“建立和完善以经济适用住房为主的多层次城镇住房供应体系”的目标，提出“最低收入家庭租赁由政府或单位提供的廉租住房”。建设部于 1999 年 4 月发布了《城市廉租住房管理办法》（建设部令第 70 号），并在 2004 年会同各部委对旧的管理办法进行修改，形成了《城镇最低收入家庭廉租住房管理办法》和《经济适用住房管理办法》。2005 年《国务院办公厅转发建设部等部门关于做好稳定住房价格工作意见的通知》（国办发［2005］26 号文），着重提出“加强经济适用住房建设，完善廉租住房制度”。2006 年国务院转发建设部等九部委《关于调整住房供应结构稳定住房价格的意见》（37 号文），明确要求各城市在 2006 年 9 月底前公布普通商品房、经济适用房和廉租房建设目标。

在国家政策的指引下，我国保障性住房建设取得了进展。截至 2006 年底，全国经济适用住房竣工面积累计超过 13 亿平方米，解决了约 1650 万户家庭的住房问题，占全国城镇居民家庭总数的 9%；已经开工建设和收购廉租住房 5.3 万套，建筑面积 293.68 万平方米，累计已有 54.7 万户低收入家庭通过廉租住房改善了住房条件，其中领取租赁住房补贴的家庭 16.7 万户，实物配租的家庭 7.7 万户，租金核减的家庭 27.9 万户，其他方式改善居住条件的家庭 2.4 万户。尽管如此，我国保障性住房体系还存在许多问题，廉租住房制度建设滞后，经济适用住房制度不完善，部分城市低收入家庭住房还比较困难。随着房价大幅上升，低收入家庭的住房问题引起政府的严重关切。在此情况下，2007 年 8 月出台了《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》。

二　新政构建起我国住房保障制度框架

在总结十年房改经验的基础上，立足现阶段我国基本国情和房地产市场基本情况，新政构建起了我国住房保障制度框架。



（一）保障性住房体系以廉租住房建设为重点

1998年国发23号文确定，我国住房保障体系是以经济适用住房为主、租售并举的住房供应体系，但各级政府往往只售不租。到2002年底，全国35个主要城市中仅有一半制定了相应的贯彻执行条例，廉租房发挥作用有限，仅有少数家庭从中获益。针对这种情况，新政要求加快建立以廉租房制度为重点、多渠道解决城市低收入家庭住房困难的政策体系，廉租住房成为保障性住房的主体。

与经济适用房相比，廉租房由政府提供租金全免和差额补贴，与极低的住房支付能力相匹配。廉租房保障了居住权而不是产权，首要解决的是有房住的问题，有利于防止保障供应和保障需求的错位，可在一定程度上剔除住房产权的购买需求和追求资产升值的投资性购房需求，提高住房保障政策的有效性。通过保障性房源的封闭运行、重复循环利用，廉租房易于实现退出机制，提高政府保障投入效率。新政以廉租房制度为住房保障重点是政府回归保障民生本位的表现，将保障性住房从市场中剥离，承担低收入者的住房供应责任，无疑有益于民生改善和房地产市场健康发展。

（二）扩大廉租房保障范围

建设部、民政部的一项调查显示，全国城镇低保家庭中约有400万户住房困难。目前，廉租住房保障对象主要是这400万户低保住房困难家庭，截至2006年底解决了26.8万户，仅占6.7%。另据建设部测算，目前全国人均建筑面积10平方米以下的低收入住房困难家庭近1000万户，占城镇家庭总户数的5.5%。大多数不能享受低保的低收入家庭既无力购买经济适用住房，也不能享受廉租住房，形成所谓的“夹心层”。

新政提出扩大廉租房制度的保障范围，明确要求：2007年底前，所有设区的城市要对符合规定住房困难条件、申请廉租住房租赁补贴的城市低保家庭基本做到应保尽保；2008年底前所有县城要基本做到应保尽保；“十一五”时期末，全国廉租住房制度保障范围要由城市最低收入住房困难家庭扩大到低收入住房困难家庭；其中，东部地区和其他有条件的地区要在2008年底前率先做到这一点。新政首次明确了将保障范围扩大至低收入家庭，以经济适用房租售并举、廉租房实物货币配租相结合的方式实现保障目标。

（三）确定廉租房保障对象和保障标准

新政指出，根据统一政策、因地制宜的原则，确定廉租房保障对象和标准，具体标准由各市、县人民政府根据当地经济发展水平和住房价格水平确定。其中，家庭收入和住房困难认定标准，按当地人均收入和人均住房水平的一定比例确定。廉租住房的保障面积标准，考虑当地平均住房水平及财政承受能力等因素统筹研究确定。

健全廉租住房保障方式。对在市场承租住房的家庭发放租赁补贴或直接提供廉租住房。目前，各地对低保家庭按照缺房面积基本给予全额租金补贴。廉租住房制度保障范围扩大后，对低保家庭保留现行规定，即可按当地的廉租住房保障面积标准和市场平均租金给予全额补贴。对其他低收入家庭，要按照廉租住房保障面积标准，以及根据当地经济发展水平、市场平均租金、保障对象的经济承受能力等因素确定每平方米租赁补贴标准，计算补贴额给予补贴，多租不多补，少租不少补。

（四）多渠道增加廉租住房房源

1998 年国发 23 号文中明确指出，要保留足够的公有住房供最低收入家庭廉价租赁，而此后的实际情况是公有住房大部分被卖给了租房人，地方政府基本上再没有建造供租赁的公有住房。到 2005 年，全国城镇公有住房仅剩 19.79 亿平方米。而且目前由于城市流动人口增加，城市住房供应结构矛盾突出，小户型租赁住房供应总体短缺，部分城市严重供应不足。如北京市一居室供租比为 1∶4。在这种情况下，低收入家庭领取的租赁补贴不足以支付所需租金，成为当前推进廉租房制度建设的主要矛盾。

新政提出，政府要通过新建、收购、改建以及社会捐赠等方式多渠道筹集房源；小户型租赁住房短缺和住房租金较高的地方，要加大建设力度。新建廉租住房主要在经济适用住房小区和普通商品住房小区中配建，建成后由政府收回或回购，也可以集中建设。实行配建政策，有利于社会阶层之间的互相融合，平等地共享便捷、高质量的城市公共服务，有利于发挥房地产开发企业的作用，借助市场力量推进住房保障工作。



（五）确保廉租住房保障资金来源

目前，我国用于廉租房的资金来源主要有三种渠道，但都有待畅通。一是规定从2006年开始，土地出让金净收益用于廉租房建设不低于5%。2005年全国土地出让净收益约为2180亿元，如果按5%提取，可用于廉租住房的资金约为109亿元，其中东部地区占大部分。二是地方政府的财政资金。以往地方财政预算中从未列入住房保障资金，现在从本已紧张的地方预算中列支住房保障资金的空间往往有限。到2006年底，全国历年累计用于廉租房制度的资金仅有70.8亿元，其中财政预算安排资金32.1亿元。三是住房公积金增值收益。1998年以来，全国住房公积金增值收益累计提取廉租住房建设资金约100亿元，其中东部地区83.8亿元，仅北京、上海两市就占了47.5亿元。就上述三种渠道的情况来看，廉租住房资金筹集存在着区域分布不平衡的问题：经济发达的地区，土地出让净收益相对较多、机动财力较为充裕、住房公积金的利用率和收益率也相对高，而经济不发达地区住房保障资金筹集受到极大限制。据建设部统计，按全国人均住房面积低于10平方米的城市低保户有400万户的保守估算，"十一五"期间中国廉租房建设资金大概每年需要500亿元。为确保廉租房资金来源，新政提出：地方财政要将廉租住房保障资金纳入年度预算安排；住房公积金增值收益在提取贷款风险准备金和管理费用之后全部用于廉租住房建设；土地出让净收益用于廉租住房保障资金的比例不得低于10%，各地还可根据实际情况进一步适当提高比例；对中西部财政困难地区，通过中央预算内投资补助和中央财政廉租住房保障专项补助资金等方式给予支持。

（六）改进和规范经济适用房产权制度

2006年国发37号文指出，经济适用房制度的主要问题是部分地区供应对象和上市交易管理不到位、户型面积偏大、部分地区供应不足。针对以上问题，新政规定经济适用住房供应对象为城市低收入住房困难家庭，与廉租房保障对象衔接。经济适用住房属于政策性住房，购房人拥有有限产权。购买经济适用住房不满五年，不得直接上市交易，购房人因各种原因确需转让的，由政府按照原价格并考虑折旧和物价水平等因素进行回购。购买经济适用住房满五年，购房人可转让，但应按照届时同地段普通商品住房与经济适用住房差价的一定比例向政府



交纳土地收益价款，具体交纳比例由城市人民政府确定，政府可优先回购。同时，明确新建廉租房套型面积小于50平方米，经济适用房控制在60平方米左右。

（七）结合危旧房改造，改善农民工居住条件

新政要求发挥政府主导作用，对棚户区、城中村及采空区等危旧房集中成片的区域加快改造步伐。同时多渠道改善农民工居住条件，引导市场运作，建设符合农民工特点的住房，以农民工可承受的合理租金出租。

三　各地落实新政

2007年8月新政发布以后，建设部已经推出《经济适用房管理办法》、《廉租房管理办法》，各地也先后成立了住房保障机构。按照新政要求，各地开展了低收入家庭住房状况调查，确定了解困工作目标、发展规划和年度计划，确保保障性住房的建设用地及各项资金到位。在实践中因地制宜，多渠道解决城市低收入家庭住房困难，保障性住房审核和管理制度也在完善之中。

（一）确定保障标准，扩大保障范围

按照新政要求，各地政府开展低收入家庭住房状况调查，重新确定保障标准，扩大住房保障的受益面，缓解“夹心层”住房困难问题。如上海市自2001年率先在全国建立廉租住房制度以来，先后两次放宽廉租对象家庭人均居住面积认定标准，由最初的5平方米放宽到7平方米。在此基础上，2006年12月在浦东、卢湾两区四个街道，开展了放宽廉租对象收入认定标准的试点，廉租对象的收入标准不再与低保线挂钩，而是根据市民收入变化情况，实行动态管理。2007年9月将收入认定标准从人均500元提高到600元，现有2.53万户家庭可享受廉租房保障政策。2007年底前，重庆市将主城区的保障范围由人均使用面积6平方米以下扩大到人均10平方米以下的低保家庭，2007年新增廉租住房保障2.34万户，其他区县人均住房使用面积6平方米以下的2.71万低保住房困难家庭，也要基本做到应保尽保。



（二）制订发展规划和年度计划

在建立低收入住房困难家庭档案的基础上，制订近期和长期住房保障工作计划。北京市规划“十一五”期间新建住房1.23亿平方米，其中经济适用住房1500万平方米（含廉租住房150万平方米）、两限房1500万平方米，共计3000万平方米，占住房总量的24.4%。2008年将开工两限房450万平方米、经济适用房300万平方米、廉租房50万平方米。2008年开工的政策性住房将提供约6万套两限房、5万套经济适用房、1.2万套廉租房，解决12万户左右中低收入住房困难家庭的住房问题。重庆、上海、广州、宁夏等地都根据新政要求，制订了保障性住房建设的发展规划和年度计划。

（三）开辟资金来源

保障性住房发展进度缓慢，资金不足一直是主要问题。新政发布以来，各地政府建立了以财政划拨为主的多元融资渠道，确保保障性住房建设资金落实到位。2007年全国共安排廉租房资金77亿元，比2006年之前的总和还多，累计改善68.1万户低保家庭的居住条件。部分城市明确了保障性住房建设的长期财政预算。重庆市2007年出台《关于解决城市低收入家庭住房困难的实施意见》，计划未来5年向房地产领域投资5000亿元，其中1000亿元为政府主导，用于面向低收入群体的住房建设。

针对中西部等经济不发达地区住房保障问题，2007年10月19日财政部公布了《中央廉租住房保障专项补助资金实施办法》，于2008年1月1日起实施。该办法明确，中央财政安排廉租住房保障专项补助资金，支持中西部财政困难地区及新疆生产建设兵团做好廉租住房保障工作。2007年财政部划拨中央廉租住房保障专项补助资金35亿元，专项用于中西部地区和新疆生产建设兵团城市住房困难低收入家庭的租赁补贴。

（四）多渠道解决低收入群体住房困难

根据新政精神，各地政府从本地区特点出发，因地制宜，多渠道解决低收入群体住房需求。如重庆市南岸区针对“夹心层”人群，在保障性住房中设置了低租房和低价房。据了解，低租房和低价房的面积一般在50平方米以内，按人




均15平方米，以每平方米每月10元的价格租给“夹心层”居民居住，如果是三口之家，每月租金450元可以住到有物业管理服务的单元房。此外，在南岸区工作5年以上，且有稳定的收入来源，没有购房经历者，如果有意买房，可以优惠价格购买“低租金公房”。有的低租房住户，经济实力增加后，可以以低价买下自己的租住房。

（五）完善保障性住房审核制度

保障性住房的公平性问题一直是群众最关心的问题，为解决保障性住房供需错位，提高住房保障政策的有效性，各地政府加强保障性住房管理体制建设，严把保障性住房准入关，明确廉租房退出机制。北京市发挥区、县政府和基层组织的作用，严格实施三级审核、两级公示准入。改进保障住房的配租配售方式，实行分类轮候，通过摇号确定轮候分配顺序。加强对市、区、街（乡）三级审核管理工作人员的前期培训，确保全市标准统一、保障体系高效运行。

全国各地根据新政要求，统筹规划、因地制宜，加大保障性住房建设力度，取得了一定的成绩。但我国保障性住房体系的建立和实践完善将是一个长期过程，还有赖于各级政府不断总结经验，根据自身特点进行开拓性的工作。

The Influence of Real Estate New Policy on China's Housing Security System

Abstract: On August in 2007, the State Council issued the document of *some opinions concerning how to properly resolve the problems encountered by the low income urban households in housing*. In this document, the primary objectives, the principles and guidelines of the housing security system in China has been further clearly defined. In this paper, the writer introduces the main background of the new policy of real estate, explains its influence on China's housing security system in seven respects, and presents the implementations in the local cities since the new policy issued.

Key Words: New Policy of Real Estate; Housing Security System; Cheap Renting House; Economically Affordable House

物业税对我国房地产影响评估

刘昌义[*]

摘　要： 物业税对于提高土地资源利用效率、促进社会公平、稳定地方财政收入具有促进作用。开征物业税，是规范房地产税费制度、促进房地产市场良性发展、抑制房地产投机的重要手段。本文从物业税税制设计出发，通过分析物业税的各要素，评估开征物业税对房地产市场供求关系和房价等的影响。

关键字： 物业税　房地产　房价

物业税（property tax），又称财产税或房地产税（real estate tax），是针对土地、房屋等不动产，要求其所有者或承租人（个人或法人）对其所有或使用的土地、房屋等不动产按期缴付一定税额，税额额度随着房地产价值的变化而变化。2003 年 10 月，中共十六届三中全会发布的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》指出："实施城镇建设税费改革，条件具备时对不动产开征统一规范的物业税，相应取消相关收费。"国家"十一五"规划纲要明确提出，要改革房地产税收制度，稳步推进物业税，并相应取消有关的收费。尽管开征物业税尚需时日，但对于其开征后可能产生的效应进行评估，未雨绸缪仍然是必要的。

一　物业税税制设计

我国现行的房地产税制存在的问题，主要是税制结构不合理、保有环节征税对象范围狭窄、计税依据和税负不科学以及税收配套措施不全等。物业税设计总体原则应是"简税制、低税率、宽税基、严征管"。总体思路是在合并房产税、

---

* 刘昌义，中国社会科学院研究生院硕士研究生，研究方向为城市规划与战略管理。

城市房地产税和城镇土地使用税的基础之上，对其他相关税费进行调整，转化为房地产保有阶段定期统一收取，在城镇范围内构建统一的物业税制。从这个意义上来讲，物业税不是新税种，而是对已有税制的调整。对于具体细节，比如说土地出让金是否应该并入物业税、是否取消土地增值税和耕地占用税、是否保留契税等，目前还有争议，对此下文将作具体分析。

（一）物业税构成要素*

征税对象：对每个纳税主体以其拥有的全部房地产价值作为征收对象，对于自用和出租不作区分。

征税范围：城镇居民自住用不动产均纳入征税范围，农村地区的土地和住宅，以及国家机关、事业单位、社会团体等单位自用的不动产暂时不列入纳税范围（用于出租和营业的不动产除外）。从长远来看，待城乡二元结构消除后，农村地区的土地和住宅也应纳入征税范围。

税率：由中央设计统一的税率范围，允许各地方（市县级）政府在此范围内自行选择。这是基于在保持全国税制统一的前提下，给予地方政府一定程度的自由裁量权的考虑，也是世界上许多大国所采用的做法。综合考虑居民的承受能力和国际惯例，税率范围可以设定在0.3%～0.8%。

计税依据：以房地产市场评估价值为计税依据。对于无法直接衡量或难以衡量市场价格的房产，可以考虑以历史成本原则为依据。对所有未上市交易的物业，以当时业主在产权过户时登记的价格作为税基。以后税基每年按一定的百分比逐步上调，直至物业售出或接近市场价格。

征税额：目前提出的方案中，大多倾向于利用评估价值乘以税率来确定征收额。

免征额：考虑到纳税人的承受能力，允许一个家庭中每人有20～30平方米的免税住宅面积，或者按家庭人口数乘以人均免税额，从评估价值中扣除，以保障公民的基本生存权利。就是说，对扣除免税额后的部分征收物业税。

物业税设计的一个基本原则是，科学预测现行房地产税和房地产开发建设环节收费总体规模，使物业税的总体规模与之保持基本相当。对于开征前所购置的

---

* 林家彬：《物业税税收体系及税率》，“物业税改革国际研讨会”论文，2006年5月30日。



房产，可以将其已缴纳的税费作为物业税的抵扣项目，或在一定年限内给予低税或免税，之后所购置房产则缴纳统一的物业税。

（二）对几个问题的讨论

1. 土地出让金是否应并入物业税？

从理论上来说，土地出让金不应并入物业税。

首先，土地出让金（地价）和物业税属于两个不同的范畴。土地出让金是土地的出让价格，与土地使用权出让相联系，本质上是一种地租，是政府以土地所有者身份在出让一定年限土地使用权时获得的租金收入。物业税则属于税收范畴，是地方政府为公众提供公共服务、实现公共管理职能而获取的收入。

其次，新出台的《物权法》明确规定"住宅建设用地使用权期间届满的，自动续期"。这个规定实际上否定了地租理论（土地不属于业主财产），承认业主拥有对土地的永久使用权。这样物业税在理论上和法律上都有了依据，它并不是土地出让金的变形。

如果说土地出让金代表的是土地使用税或地租，那么地方政府在它之上再对房产中的土地征收物业税，便构成重复征税。但根据《物权法》，地方政府出让的是土地的永久使用权，即所有权，那么此时政府所收取的将不再是土地出让金而是土地的价格了。因此，对于不同类型产权的房屋应用不同的措施，例如廉租房住户既无土地所有权也没有房屋所有权，因而只需交纳房租；经济适用房的业主只有房产而没有土地所有权，他所支付的房价中没有土地价格；而普通商品房业主支付的房价中则既有土地价格又有房屋价格。①

再次，城市的协调发展需要地方政府提供更高水平的公共产品和服务，而土地出让金占一些地方政府财政收入比重相当高，物业税改革的目的之一就是要使地方政府财力与事权相匹配，从这个角度出发，土地出让金也不应并入物业税。

2. 采用何种税率：单一税率还是二元税率？累进税率还是固定税率？

物业税到底应该是采用单一税率，还是要按房产不同的面积、价值或用途等确定不同的税率，即差别税率？单一税率计算简单，操作方便，便于税务部门征收和管理。根据我国目前房地产市场现实情况和税务部门的征管水平，适宜采用

---

① 吴立范：《物业税系列讨论之一——物业税的四个关键问题》，2007 年 11 月 8 日《南方周末》。

单一税率，这样不仅征收成本更低，而且便于纳税人理解和接受，有利于物业税的推行，但不利于体现税负公平原则。

税率是采用固定税率还是累进税率？固定税率简便易行、征收成本较低、便于税收部门征收和管理。但不能体现量能赋税，在调节贫富差距方面有局限。而累进税率可以较好地体现量能赋税的原则，但累进级距不容易把握，计算比较复杂，征税成本相对较高。

我国的物业税究竟应该采用哪种税率？从物业税改革调节贫富差距的这个目标出发，应当实行累进税率。从 OECD 国家的数据来看，财产税税收收入比重基本稳定，长期以来保持在占 GDP 的 1.9% 左右，占税收收入的比重约为 5.5%。我国 2004 年 6 个正规的不动产税种占 GDP 的比重为 0.88%，尚不及 OECD 国家平均水平的一半。物业税作为财产税的主体税种，同时又是地方政府的主要收入来源，必将起到更加重要的作用。实行累进税率更有利于调节社会贫富差距，也有利于实现税收公平，同时也可以满足地方政府的财政需要。

3. 是否取消土地增值税、耕地占用税和契税？

“物业税改革国际研讨会”提出了三种方案。[①] 其中“中改”方案是在合并房产税、城市房地产税和城镇土地使用税的基础上，取消土地增值税，保留契税和耕地占用税，在城镇范围内构建统一的物业税制。“大改”方案则是在合并房地产税、城市房地产税和城镇土地使用税的基础上，取消土地增值税和耕地占用税，保留契税。笔者认为，采用“中改”方案，先在城镇范围内实行统一的税制，待配套条件完善后，再扩大到农村地区的土地和住宅以及城市机关、事业单位、社会团体等自用不动产。这样既能保证政策的科学性和连续性，同时也能保证物业税改革的稳步推进，符合物业税改革的方向。

二 物业税对房地产市场供求关系的影响

（一）房地产开发成本构成

中国现行的房地产税包括城市房地产税、房产税、耕地占用税、城镇土地使

① 王晓明：《物业税的征税对象及纳税主体》，“物业税改革国际研讨会”论文，2006 年 5 月 30 日。



用税、土地增值税、契税，这些税只在市、县、镇、工矿区征收，且居民自住房不征。其中房产税对内资企业征收，城市房地产税对外资企业征收，但常在招商引资过程中被减免。涉及房地产的费用主要包括土地收益上缴费用、土地出让金、土地使用权价款、基础设施配套费用、市政配套费用、土地有偿使用费。

在目前房地产开发成本中，以每平方米建筑面积820元的标准计算，商品住宅土地出让金约占10%，拆迁补偿约占15%，税约占9%，各项收费约占16%；地价（含拆迁补偿）及税费三大项约占50%，建筑安装成本占30%～35%，利润占15%～20%。国外同比地价及税费约占价格的20%，建筑安装成本约占73%，利润占7%。①

（二）对房地产供求关系的影响

理论上物业税和房地产价格属于不同领域。物业税承担着完善财产税制、提高土地资源利用效率、促进社会公平、稳定地方财政收入的职能，促进税收制度和财政体制更能体现效率和公平。征收物业税主要是为了解决目前房地产税制不规范、计税依据不合理等问题，从而促使房地产市场健康发展。

从房产的供给和需求两方面分析，一方面，物业税开征使开发商持有土地和房产的成本上升，促使开发商加快土地开发和房产的销售，从而增加房屋供给；只要物业税税率足够高，使保有成本高于预期的增值收益，那些多套房产拥有者就会增加租售，从而增加房产供给。房地产开发成本下降也会导致行业门槛降低，吸引更多的房地产商加入，增加供给。房地产市场竞争也会更加激烈，从而降低房地产市场的利润。另一方面，物业税的推出导致住房消费由“贵买平用”变为“平买贵用”，持有期间的物业税成为追加成本，潜在的购房者由于理性预期的作用会推迟买房，降低购房有效需求。

（三）对房价的间接影响

房地产价格主要由市场供求关系决定，理论上开征物业税与房价升降不存在直接的联系。实际上，物业税的推出将对房地产市场产生影响，在短期内会对房价过快上涨起到抑制作用。但在多大程度上发生影响，要视具体情况而定。以美

① 肖坚：《关于我国开征物业税问题的探讨》，《山西财政税务专科学校学报》2007年第6期。

国加州为例，其征收10%以上的物业税，但近几年房价依然高涨。香港没有征收物业税，房价在1997年前后也曾大起大跌。

首先，物业税影响住房成本。土地价格由土地出让金、拆迁安置费以及相关的税费构成，若是土地出让金不并入物业税，现在房屋成本可有9%～25%分摊到70年支付；若将土地出让金并入物业税，占房屋成本的19%～35%可分摊到70年支付，成本将有更大的下降。

但是，即使房地产开发成本下降，房价将在多大程度上随之下降仍是个未知数。在我国这样一个近80%住房自有率的国家，房屋是人们生活的必需品，需求的刚性决定了房地产的基本态势是供不应求，同时也决定了开发商让渡利润的空间和房屋价格下降的幅度。

其次，物业税的开征使房产价格下降，部分持币待购者看到价格下降，会出手购房。总体的需求水平将取决于这两种力量的对决。而最终房产的价格，将取决于供给和需求的关系。

就我国目前房地产市场看，物业税在推出后，短时期内房价会有一定程度的下降。长期来看，物业税率成为购房者考虑的一个重要因素，计入购房成本，永久性地提高住房持有成本。

再次，物业税不能直接决定房价升降，但会抑制住房投机，当然这取决于物业税的税率设计。在房价高涨之时，即使采用物业税累进税率且高档物业税率水平较高，但只要投资收益高于成本，炒房者仍会铤而走险。因此，要达到打击投机的目的，还需加强监管，多管齐下。

（四）对房地产资源利用率的影响

我国房地产的现实情况是，一方面政府严把土地关，控制土地供给；另一方面土地和房屋闲置并存。2002年我国商品房空置面积开始增加，当年年底商品房空置面积同比增长了12.6%，2003年底商品房空置面积突破1亿平方米，2004年底空置面积略有回落，到2005年底又回升至1.14亿平方米，2006年达到1.26亿平方米。[①] 国家统计局的数据显示，截止到2007年11月末，全国商品房空置面积为11797万平方米，同比下降4.5%；其中，空置商品住宅5766万平

① 吴韧强：《开征物业税对我国房地产市场的影响》，《北方经济》2007年第5期。

方米，下降14.2%。

物业税的主要作用之一，就是调整房地产结构，提高房地产资源的利用率。正如上文所分析的那样，对闲置土地和房屋开征物业税，通过税收杠杆提高持有者的成本，促使土地和房屋持有者加快开发和流转，将闲置不用的房地产资源转移给具有实际需求的人。同时，使开发商更加注重符合社会需求的户型，提高有效使用面积，引导房地产市场的健康理性发展。

另一方面，开征物业税有利于改变城市建设用地无序蔓延，促进土地集约开发，优化土地资源配置。一些地方无计划、无节制地出售土地，严重影响城市和房地产市场的可持续发展。而物业税的开征有望促进这一现象的改变。

物业税作为财产税改革的重要组成部分，承担着提高土地资源利用效率、促进社会收入公平、稳定地方财政收入和调节贫富差距的重任。第一，通过改变目前重取得和流转环节，轻保有环节和个人占有不征税的不动产税费制度，提高不动产的保有成本，减少房地产资源闲置，促进土地资源的有效利用，并在一定程度上抑制房地产投机。第二，对个人拥有的非经营型房地产征税，同时在税率设计上体现高价值多纳税、低价值少纳税或免纳税的原则，调节社会贫富差距。第三，建立起税制统一、税种精干、政策目标与调控对象明确的不动产税制体系，改变目前税种偏多、内外税制不统一、收费名目繁多的状况，有利于减少征税成本，提高行政效率。第四，不动产税具有税源非流动、便于地方政府监控与征收、赋税与受益紧密相关、收入相对稳定等特性，成为基层政府的稳定、可持续的重要财政收入来源。①

开征物业税是一项复杂的工作，需要完善相应的配套条件，例如，完善居民申报制度，培育和完善房地产评估市场，制定和完善相关的法律和政策，等等。因此，只有经过缜密的方案设计和周到细致的前期准备工作，才能减少偏差，顺利推行物业税改革。

参考文献

吴韧强：《开征物业税对我国房地产市场的影响》，《北方经济》2007年第5期。

① 林家彬，《物业税税收体系及税率》，“物业税改革国际研讨会”论文，2006年5月30日。

项宏：《物业税开征对房地市场各主体的影响》，《上海房地》2007年第6期。

赵黎明：《物业税税制设计研究》，《辽宁税务高等专科学校学报》2007年第4期。

肖坚：《关于我国开征物业税问题的探讨》，《山西财政税务专科学校学报》2007年第6期。

Evaluation to the Influence of Property Tax to China's Real Estate

Abstract: The real estate tax works as the most important part of the property taxes, which undertakes the tasks of improving the utilities of land, promoting the social income fairness and stabilizing the local governments' financial revenue. The starting of levying real estate tax has the effects of standardizing the taxes and fees of real estate market, promoting the healthy development of it and prohibiting the speculation of it. This paper starts with the designing of real estate tax system, studying on the whole various factors which will affect the supply and demand of real estate and the price of it.

Key Words: Real Estate Tax; Real Estate; Housing Price

小产权房影响与出路

虞梅仁*

摘　要： 2007年下半年以来，我国已存在十年之久的小产权房问题进入公众视野，引发了社会各界的广泛关注。该现象背后有土地制度、房地产市场管理、社会住房保障制度、利益格局调整和社会背景等深层因素影响。当前迫切需要理清小产权房概念、小产权房盛行原因、小产权房热销对房地产市场的影响、小产权房最终出路等几个关键问题。

关键词： 小产权房　房地产市场　土地制度　住房保障制度

2007年6月18日，建设部发布了《关于购买新建商品房的风险提示》，明确表示"城市居民不要购买在集体土地上建设的房屋"，剑锋直指小产权房。由此，存在了十年之久年的小产权房进入公众视野，引发了前所未有的热议和争论。

事实上，北京市清查处理小产权房的序幕从2007年初拆除房山区青龙湖镇青龙头村别墅就已拉开。3月12日，北京市建设委员会发布了关于乡产权别墅购买的风险提示。6月22日，国务院召开电视电话会议，部署开展第二次全国土地调查，被业内称为全面清查小产权房的政策指引。电话会议结束后的第三天，北京市率先在全国开始"征讨"小产权房。北京市国土资源局局长安家盛在一次活动中表示，北京已经部署开展在全市范围内调查乡产权、小产权等违规土地开发建设，违规开发建设的要停工停售。12月11日，国务院总理温家宝主持召开国务院常务会议，会议强调："严格规范使用农民集体所有土地进行建设，严禁非法占用（租用）农民集体土地进行非农业建设。城镇居民不得到农村购买宅基地、农民住宅或'小产权房'，单位和个人不得非法租用、占用农民集体土地搞房地产开发。"

* 虞梅仁，中国社会科学院研究生院城市发展系研究生。

一　小产权房界定

传统意义上的小产权房，泛指产权不完全，或者产权受到限制的住房。包括经济适用房、集资和合作建房、廉租房等，均因其产权的不完整而被称为小产权房。现在热议中的小产权房，是指在农民集体土地上，由所在地乡镇政府或享有该土地所有权的村委会单独或联合开发商开发建设，由乡镇政府或村委会制作房屋权属证书向城市居民销售的房屋。按照我国现行法律规定，农村土地一般归村集体所有，如果要在农村集体所有的土地上进行商品房开发建设并出售，必须先经国家征收，转为国有土地，再出让给开发商，开发商向国家交纳土地出让金等税费，建房后出售给购房人。小产权房是在没有将农村集体所有的土地转为国有的情况下建设的商品房。这种房屋的权属证书没有房管部门的盖章，仅有乡镇政府或者村委会盖章以证明权属，故称为小产权房或者乡产权房。小产权房由于权属证书不是由合法发证机关发放，所以不具法律效力，当然也不能上市交易。故而小产权房与“大产权”房的本质区别只是在于是否向国家交纳了相关税费。

根据所使用的土地利用类型的不同，小产权房又可分为两种：一种是在农村建设用地和可转为建设用地的土地上所建的房屋，一种是在耕地上所建的房屋。由于小产权房不存在土地出让金，也不缴纳各种税费，开发成本较低，售价也低，这是它大受购房者欢迎的主要原因。但由于没有合法产权证，一旦国家征地拆迁，购房者将得不到补偿。而且，这类房屋一般由土地所在村开发，房屋质量和房屋售后维修难以保证，入住后的物业管理也极易出现问题。

二　小产权房盛行的原因

小产权房市场已形成供需两旺态势，小产权房的热销成为毋庸置疑的社会现实。小产权房的风险显而易见：没有合法的权属证明保护自己的权益、不能上市交易、占用耕地、违反国家相关政策、扰乱现行房地产市场秩序等。那么，为什么以非法之身却能够受到购房者的欢迎、开发商的青睐、乡镇政府（村委会）的支持和政府相关部门的默许呢？对于建设部的风险提示，购房者未必不明白。

住房是目前中国普通百姓最大、最重要的财产，用不着提醒，所有购买小产权房、乡产权房的市民，都会仔细算计、掂量政策风险。最后决策冒风险购买，一是因为面对居高不下的商品房价，缺少支付能力而又急于解决自住需求的购房者不得不使房屋产权保障让位于实际生存需求。于是价格相对低廉的小产权房就成为首选。二是社会普遍存在法不责众的侥幸心理。而小产权房经过缴纳土地出让金可以转化为大产权房的宣传又加剧了这种心理。三是对于开发商和乡镇政府（村委会）而言，开发小产权房绕过了层层审批关口，没有缴纳土地出让金和配套税费，销售也没有缴纳相关税费，因此，即使小产权房以商品房 1/2 的价格出售，仍存在很大的利润空间。四是小产权房市场的形成和存在已非一朝一夕，既然在现行的法律法规下是违法违规的，相关政府部门的不作为和放任自流实际上就助长了这一不合法市场的繁荣。换句话说，土地和房屋相关政府部门的失职和管理缺位也推动了小产权房的盛行。事实上，从建设部暧昧的购房风险提示和北京市国土资源局的仓促禁令中不难看出在小产权房问题上管理的无力、无奈和混乱。造成这种现象的原因很大程度上是因为小产权房恰恰处在政府各职能部门的管理交叉点上。国土、农业、建设、规划等部门表面上都在管，实际上谁的管理都没有到位，导致了小产权房的盛行。

三　小产权房热销对房地产市场的影响

小产权房以其低价优势满足了部分市民的住房需求，甚至满足了部分市民的别墅梦，其发展势头也越来越猛。有关数据显示，在一些城市的城郊结合部，小产权房已经占到市场供应量的 20% 以上。

有学者认为，小产权房市场繁荣，已经严重影响了正常的房地产市场发展秩序，为我国土地管理规范化造成了很大的困难。笔者认为这是一种单向思维。

从现行法律角度来看，小产权房衍生出不少风险，但必有其存在的依据。小产权房的存在也有其合理性，即低价。在当前商品房价居高不下的大背景下，低售价小产权房的出现，增加了住房市场的有效供给，缓解了房价高涨的压力。由于小产权房没有支付土地出让金及相关税费，其价格往往不到商品房的 50%，满足了一部分居民的购房需求，在一定程度上平衡了住房供需关系，事实上起到了平抑房价的作用。




从现有土地制度来看，城市住宅建设用地供不应求，是制约住房供给增加、不断推高商品房价格的首要因素。小产权房的出现打破了城市土地一级市场的垄断，增加了实际土地供给，降低了地价，从而缓解了房价上涨压力。由此来看，撇开对小产权房合法与否的性质判断，它的出现和热销在客观上有利于打破房地产市场垄断。

当然，小产权房所占比重尚小，无论对房地产市场的发展是有益还是有损，还不会对整体房价形成根本影响，还不可能根本改变区域房地产开发供求关系，更不可能使整个市场价格急转直下。

四　小产权房的现在与未来

对于小产权房，目前各级政府强调贯彻国务院指示精神："城镇居民不得到农村购买宅基地、农民住宅或'小产权房'，单位和个人不得非法租用、占用农民集体土地搞房地产开发。"北京市则是停工停售，依法追究相关责任人的责任。至于停工停售后的小产权房是拆除还是通过补齐手续的办法使其合法化，已投入使用的小产权房如何处理，目前北京尚无明确规定。无论如何，小产权房停建、被禁的命运已成定局。所以，本文中对小产权房未来的讨论主要针对既存的小产权房。

对于现存小产权房目前社会上主流观点是区别情况、分类对待、慎重处理。分类对待主要依据两条：一是在农村建设用地和可转为建设用地上所建的房屋，还是在耕地上所建的房屋；二是是否符合城乡规划。对不占用耕地、符合城镇规划，且符合商品房建设技术规范的小产权房，补交国土审查、建设规划审查费后，可以进行房产登记；不符合商品房建设技术规范的进行整改，整改合格后，方可进行房产登记。对占用耕地建设小产权房的，应对村集体、开发商、住户进行处罚，具体标准须事先论证，进行公开听证，从最严格的耕地保护角度考虑，可还耕的还耕，造成的损失由国家、开发商、村集体、住户分担。对不符合城市建设规划的，根据《城市建设规划法》进行处理。对于那些已经售出并投入使用的，要考虑到购房人利益和社会的稳定，暂时予以保留，留待相关政策出台后处理。也就是说，对于此类小产权房的处理，总原则是应以维护社会整体利益、减少浪费为出发点。

五　小产权房引发的制度思考

2007年是小产权房开发建设降温，而对其讨论升温的一年。随着讨论的深入，不难发现小产权房问题已经远远超越了单纯的经济和法律层面而上升为社会问题，甚至政治问题。事实上，在小产权房出现以及蔓延的十多年时间里，这样大面积、长时间的违法，仅仅归因于购买人群和开发商逐利，是不能令人信服的。深刻反思目前的土地制度和住房政策，检讨执法和执法环境，才能为解决小产权房找到切实可行的办法。

首先，关于土地制度。

小产权房产生的深层次原因是我国长期以来实行的城乡二元体制已不适应深化改革和城乡统筹发展的需要，而城乡二元体制的根基之一是土地制度的二元化。

我国土地分为城市国有土地和农村集体所有土地，而农村土地的集体所有权是不完全的所有权。所谓“所有权”，其完整定义是占有、使用、收益权和处置的权利。国家法律可以对所有权行使加以限制，但不能剥夺所有权中的任何一项权利。某一项权利被剥夺的“所有权”，不能称之为所有权。我国宪法第十条规定：“农村和城市郊区的土地，除由法律规定属于国家所有的以外，属于集体所有；宅基地和自留地、自留山，也属于集体所有。”而我国《土地管理法》第四十三条却作出了这样的规定：“任何单位和个人进行建设，需要使用土地的，必须依法申请使用国有土地；但是，兴办乡镇企业和村民建设住宅经依法批准使用本集体经济组织农民集体所有的土地的，或者乡（镇）村公共设施和公益事业建设经依法批准使用农民集体所有的土地的除外。”使用农村集体土地进行建设，法律规定只有四种情况：一是农民的自建住房用地（宅基地），二是农村公共建设用地，三是农村兴办企业或者联营企业用地，四是根据《担保法》，使用农村集体用地抵押权。这一规定，限制了农民对宅基地的处置权，农村宅基地只能在村民之间转让，无法在整个社会自由流转，致使农村宅基地市场始终不能发育起来。

目前我国集体土地合法进入市场只有一条路，即国家征收，将集体土地转换为国有土地。也就是说，如果对农村集体土地进行商品房开发，必须先经国家征




收，转为国有土地，再出让给开发商，开发商向国家交纳土地出让金等税费后，才能建房出售。小产权房是在农村集体所有土地没有转为国有的情况下开发的商品房。如此来看，小产权房之所以不受法律保护，是缘于法律对农村不完整土地产权的规定，实质是土地升值收益未上缴国家。与此同时，村民有权出售自己的房屋，但不可出售给“城市居民”。这样的规定显然不利于城乡一体化发展，客观上已经落后于社会发展的现实。

小产权房现象的社会意义之一就在于将公众目光引向了现行城乡土地制度差异、不平等和不公平，引发了对目前中国城乡土地所有权公平、平等的思考。我国现行的城乡土地制度存在着诸多问题和矛盾，这是导致小产权房问题产生的根源。因此，在城市土地国家所有权与农村土地集体所有权之间，保持和维护权利和利益上的平等应该成为我国土地制度改革的重要考量。土地是现代化建设的物质载体，不仅有生态功能和经济功能，还有社会保障功能，在城市化加速发展、社会转型和各种利益格局大调整的特殊历史时期，土地制度改革任重道远。

其次，关于住房保障制度。

小产权房问题现在之所以突出，成为社会关注的热点问题，直接原因是房价的差异。在某种意义上说，小产权房的出现是高房价的并发症。几年来国家房地产宏观调控措施频频出台，初衷是稳定房价，但刺激了房价不断攀升，在现有住房保障体系不完善的背景下，于是满足中低收入者需求的小产权房应运而生。从这个意义上说，不解决房价过快上涨问题、不改善现有的住房保障制度体系，即使堵住了小产权房这个口子，也还会有其他形式的产权房出现。

我国针对中低收入家庭的住房保障制度在居民收入水平分化和住房制度改革的背景下正在建设之中。我国住房制度改革核心是变福利分房为货币化分配，但规范的基本住房保障制度未及时配套建设，廉租房、经济适用房制度在执行中不规范，保障能力也存在较大差距。我国住房保障能力总体上较弱。中低收入居民在买不起高价商品房，而又不能享受经济适用房和廉租房的情况下，冒着风险去买小产权房也是一种无奈之举。有需求就会有供给，要从根本上取缔小产权房，就要从消解小产权房需求入手。这不仅要求改变土地供应垄断，减免相关税费，压缩开发商利润，把乡镇和村集体等相关利益主体从房市中剥离开来，降低商品房价；更要求有更多的土地、资金建造经济适用房或廉租房，加大社会保障性住房的建设力度，以缓解低收入人群住房难的问题。政府大力兴建廉租房和经济适

用房，给一般工薪阶层提供足够的廉价住房，小产权房才会失去市场，退出历史舞台。

值得庆幸的是，2007年8月13日，《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》（24号文）正式发布。8月24～25日召开的全国住房工作会议，将住房保障提到了前所未有的高度，中国住房保障体系建设已经拉开序幕，住房保障被长期忽视的状况有望逐渐得到改善。然而，好的政策只有得到切实有效的执行才能显现效果。

The Effects of Housing with Small Property Right and its Future

Abstract: Recently, the small property rights has aroused great concerns in the society. This paper, reviews the emergence, evolution and debate focus on issues of this phenomenon, analyzes its underlying land system, social housing security system, administrative system, interest structure and social background. It suggests that for the conversation and development of the small property rights, we must pay attention to four key issues, i. e. the concept of the small property rights, the reasons why the small property market keeps prevailing, and the impact of hot small property on the real estate market and the future of the small property rights.

Key Words: Small Property Rights; Real Estate Market; Land System; Housing Security System

[General Information]
书名=中国房地产发展报告 NO.5 （2008版）
作者=牛凤瑞，李景国主编
页数=363
SS号=11999918
DX号=
出版日期=2008.4
出版社=社会科学文献出版社